Utlåtande FsUU 3/2022 rd─ SRR 1/2022 rd

Försvarsutskottet

Redogörelse om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Redogörelse om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön (SRR 1/2022 rd): Ärendet har remitterats till försvarsutskottet för utlåtande till utrikesutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- statsminister Sanna Marin
- utrikesminister Pekka Haavisto
- försvarsminister Antti Kaikkonen
- inrikesminister Krista Mikkonen
- kommendör för försvarsmakten, general Timo Kivinen, Försvarsmakten
- kanslichef Hiski Haukkala, Republikens presidents kansli
- understatssekreterare Kai Sauer, utrikesministeriet
- enhetschef Salla Sammalkivi, utrikesministeriet
- ambassadråd Lauri Hirvonen, utrikesministeriet
- ambassadör Mikko Hautala, utrikesministeriet
- ambassadör Antti Helanterä, utrikesministeriet
- ambassadör Maimo Henriksson, utrikesministeriet
- ambassadör Klaus Korhonen, utrikesministeriet
- ambassadör Anne Sipiläinen, utrikesministeriet
- ambassadör Jukka Siukosaari, utrikesministeriet
- ambassadör Teemu Tanner, utrikesministeriet
- försvarsattaché Joakim Salonen, utrikesministeriet
- dataadministrationsdirektör Mikko Soikkeli, försvarsministeriet
- enhetschef Tarja Jaakkola, försvarsministeriet
- konsultativ tjänsteman Karoliina Honkanen, försvarsministeriet
- konsultativ tjänsteman Anu Sallinen, försvarsministeriet
- statssekreterare Akseli Koskela, inrikesministeriet
- chef för gränsbevaknings- och beredskapsenheten, övl Jussi Napola, inrikesministeriet
- konsultativ tjänsteman Eero Kytömaa, inrikesministeriet
- konsultativ tjänsteman Katri Niskanen, inrikesministeriet

- specialmedarbetare, internationella ärenden Lauri Voionmaa, statsrådets kansli
- direktör Mika Aaltola, Utrikespolitiska institutet
- äldre forskare Matti Pesu, Utrikespolitiska institutet
- forskningschef Hanna Smith, Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot
- chef för internationella relationer Rasmus Hindrén, Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot
- ambassadör Heikki Talvitie
- politices doktor Pekka Visuri
- doktor i samhällsvetenskaper Risto Volanen.

Utskottet har dessutom haft möte med
- Republikens president Sauli Niinistö

Skriftligt yttrande har lämnats av
- Cybersäkerhetscentret
- Försörjningsberedskapscentralen
- Puolustus- ja Ilmailuteollisuus PIA ry.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

(1) I statsrådets redogörelse till riksdagen granskas förändringarna i Finlands omvärld och säkerhet och hur det förändrade säkerhetsläget påverkar ekonomin, resiliensen, försörjningsberedskapen, den inre säkerheten, cybersäkerheten, hybridpåverkan och den kritiska infrastrukturen. Redogörelsen kompletterar statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse (SRR 4/2020 rd), försvarsredogörelsen (SRR 8/2021 rd), redogörelsen för den inre säkerheten (SRR 4/2021 rd) samt redogörelsen för EU-politiken (SRR 7/2020 rd).

(2) Försvarsutskottet fokuserar på Finlands internationella försvarssamarbete och betydelsen av olika samarbetsformer i det nya säkerhetsläget, utvecklandet av den nationella försvarsförmågan samt frågor som gäller försörjningsberedskapen och cybersäkerheten.

(3) Rysslands invasion av Ukraina har inneburit en grundläggande förändring i Finlands och Europas omvärld och säkerhetspolitiska miljö, står det i redogörelsen. Ryssland har genom sitt agerande visat att landet inte respekterar andra staters suveränitet och territoriella integritet, landet har kränkt FN-stadgan och brutit mot den europeiska avtalsbaserade säkerhetsordningen. Utskottet instämmer i redogörelsens bedömning att Rysslands anfallskrig är ett allvarligt hot mot internationell fred och säkerhet.

(4) Regeringens bedömning är att Rysslands invasion av Ukraina har långtgående följder för den säkerhetspolitiska miljön i Europa och Finlands närområden. Säkerhetsläget i Europa och Finland är mer oroväckande och svårare att förutse än någonsin efter kalla krigets slut. Att det handlar om långvariga förändringar är ett av de viktigaste argumenten för att ompröva Finlands nuvarande lösningar, i synnerhet den militära alliansfriheten, i det dramatiskt förändrade säkerhets-

läget. Det finns inga utsikter för att relationerna med Ryssland, som för ett brutalt anfallskrig, ska kunna normaliseras på länge.

(5) I redogörelsen står det att Rysslands krav och militära insatser för att förändra den europeiska säkerhetsarkitekturen också påverkar Finlands handlingsutrymme inom utrikespolitiken, säkerhetspolitiken och försvarspolitiken. De ökade spänningarna försvagar också säkerheten och dess förutsebarhet i Östersjöregionen. Utskottet ser det som en befogad bedömning att om en väpnad konflikt skulle bryta ut i Europa eller i Östersjöregionen skulle det i hög grad påverka Finland och Finland skulle ha svårt att ställa sig utanför den.

(6) Försvarsutskottet konstaterar utifrån inkommen utredning att Rysslands anfallskrig mot Ukraina tydligt har visat att vapenmakt är en central del av Rysslands metodarsenal och att landet är berett att använda omfattande militärt våld, också mot civila mål, för att nå sina politiska syften. Utskottet påpekar att kriget i Ukraina på ett otäckt sätt konkretiserar Rysslands mål om att den europeiska säkerhetsstrukturen ska bygga på intressesfärer, vilket lyftes fram redan i den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen 2020 och försvarsredogörelsen 2021.

(7) Utskottet betonar att det till Finlands utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik hör att upprätthålla en nationell rörelsefrihet samt valmöjligheter. Det inbegriper möjlighet att alliera sig militärt och ansöka om medlemskap i Nato. Beslut ses alltid över i realtid med beaktande av förändringarna i den internationella säkerhetspolitiska miljön. Utskottet konstaterar att möjligheten att söka medlemskap i Nato har ingått i Finlands utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska redogörelser sedan 2004.

(8) Utskottet anser att de centrala stöttepelarna för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik har försvunnit i och med det anfallskrig som Ryssland inlett. Det gäller både den regelbaserade internationella världsordningen och möjligheten att bedriva en traditionell konstruktiv grannskapspolitik gentemot Ryssland. Det starka nationella försvaret och det täta internationella försvarssamarbetet såväl bilateralt som multilateralt är det vi har kvar av det traditionella tänkesättet. Dessa stöttepelare räcker inte längre i det förändrade säkerhetspolitiska läget, och därför lyfter redogörelsen fram olika alternativ för hur trovärdigheten i Finlands försvar kunde vidareutvecklas.

(9) Vid en samlad bedömning fokuserar Finlands linje på att garantera säkerheten, det suveräna beslutsfattandet, handlingsutrymmet och samhällets funktionsförmåga. Det står klart att Finland självständigt fattar sina egna utrikes- och säkerhetspolitiska beslut, men framför allt i frågan om Natomedlemskap ser utskottet det som nödvändigt att samarbeta intensivt med Sverige.

(10) För närvarande är det militära läget lugnt i Finlands närområde och det riktas inget omedelbart militärt hot mot Finland, står det i redogörelsen. Vi har emellertid beredskap i det fall att väpnat våld eller hot om våld riktas mot Finland eller om våld används för politisk påtryckning. Vi har enligt redogörelsen också beredskap om ett väpnat angrepp riktas enbart mot Finland. Utskottet konstaterar att användning av militära maktmedel enbart mot Finland är det mest extrema scenariot som innebär de största utmaningarna i den nationella försvarsplaneringen.

(11) Trots att försvarsmaktens prestationsförmåga är god och försvaret målmedvetet har utvecklats i tiotals år, har det krig som Ryssland för i Ukraina åter visat att det är omöjligt att skydda ci-

vila mål mot fjärrverkande vapen. Ett centralt mål för Finlands säkerhetspolitik har i redogörelserna varit att säkerställa att Finland inte råkar i en militär konflikt, vilket accentueras i det förändrade säkerhetsläget. Kort sagt handlar det om vilka försvarsarrangemang som ger största möjliga avskräckande effekt.

Stärkande av den nationella försvarsförmågan och resiliensen

(12) Finland behöver en stark nationell försvarsförmåga i alla situationer och i alla säkerhetspolitiska alternativ, står det i redogörelsen. Utskottet lägger vikt vid denna aspekt: ingen form av fördjupat försvarspolitiskt samarbete eller ens ett medlemskap i Nato kan innebära att man under några omständigheter prutar på upprätthållandet av det nationella försvaret. Utskottet påpekar att det också i det Nordatlantiska fördraget[1] anges en skyldighet att upprätthålla den nationella försvarsförmågan. Skrivningen finns i artikel 3: ”För att effektivare nå målen i detta fördrag upprätthåller och utvecklar fördragsparterna, separat och tillsammans, egna och gemensamma färdigheter att bemöta väpnade anfall med de metoder som en kontinuerlig och effektiv utveckling av de egna färdigheterna och ömsesidigt bistånd medför.”

(13) Finland har satsat långsiktigt på det nationella försvaret. Utskottet anser att den praxis som tillämpats under denna och föregående valperiod, att försvarsfrågorna behandlas i en separat redogörelse, är en bra och fungerande modell. Detta är motiverat också mot bakgrund av att försvarsredogörelsen drar upp riktlinjer för upprätthållandet och utvecklandet av Finlands försvarsförmåga inom en tidsram på 8–10 år, över valperioderna.

(14) Den materiella beredskapen inom alla tre försvarsgrenar är god, och de omfattande tilläggsinvesteringar som gjorts i planen för de offentliga finanserna 2023–2026 förbättrar ytterligare den materiella beredskapen, särskilt när det gäller ammunition. Utskottet instämmer i redogörelsens bedömning att Rysslands invasion av Ukraina har visat att utgångspunkterna för utvecklandet av vår försvarsförmåga har varit korrekta. Försvarsförvaltningen bör därför få särskilt beröm för den höga nivån på den finländska försvarsplaneringen. Försvarsmakten har till exempel cirka 1 500 artillerivapen och därmed det största artilleriet i Västeuropa. Utskottet påpekar att kriget i Ukraina har framhävt vikten av höghöjdsluftvärnsförmåga och en mer omfattande användning av obemannade luftfartyg inom Försvarsmakten. Utskottet påskyndar genomförandet av dessa projekt.

(15) Utskottet betonar att en god försvarsvilja och värnplikt utgör grunden för Finlands försvarsstrategi. Värnpliktssystemet producerar en bred reserv, vilket gör det möjligt att försvara hela landet. Av Finlands krigstida styrka på 280 000 personer är 95 procent reservister. Sammanlagt finns det cirka 900 000 utbildade reservister. En absolut förutsättning för att upprätthålla reservkompetensen är att det hålls tillräckligt många repetitionsövningar. Utskottet välkomnar att planen för de offentliga finanserna 2023–2026 avsevärt ökar antalet repetitionsövningar så att 28 000–29 000 reservister kan utbildas årligen. Genom denna höjning återgår man till nivån för ungefär 10 år sedan.

(16) Försvarsmaktens repetitionsövningsverksamhet stöds på ett värdefullt sätt av den frivilliga försvarsutbildningen, som också ska få resurstillskott. Utskottet konstaterar att frivillig försvars-

1 http://atlanttiseura.fi/WP/wp-content/uploads/2012/07/Ett_Nytt_Nato1.pdf

utbildning är mycket kostnadseffektiv verksamhet: med en budget på några miljoner euro kan Försvarsutbildningsföreningen årligen ordna 100 000 utbildningsdagar. En smidig och ändamålsenlig lagstiftning är en förutsättning för föreningens verksamhet. Utskottet påskyndar ett lagprojekt med syfte att i större utsträckning än för närvarande möjliggöra användning av Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets skjutvapen i utbildning som ordnas av Försvarsutbildningsföreningen. Ikraftträdandet av en eventuell blyförordning i EU får inte försämra reservistorganisationernas och det frivilliga försvarets verksamhetsförutsättningar och övningsverksamhet. Försvarsutbildningsföreningens och reservistorganisationernas verksamhet bör beaktas som en del av den förebyggande militära försvarsförmågan och försvarslösningen.

(17) Med tanke på hela den samhälleliga beredskapen är det också viktigt att utveckla samarbetet mellan och lagstiftningen om säkerhetsmyndigheterna. Utskottet gör en grundlig bedömning av ett närmare samarbete mellan Försvarsmakten, polisen och Gränsbevakningsväsendet i sitt betänkande om försvarsredogörelsen (FsUB 4/2021 rd, styckena 28–40) och i sitt utlåtande om den inre säkerheten (FsUU 8/2021 rd, styckena 15–21). Utskottet betonar att om resurserna hos de centrala myndigheter som är verksamma inom området för inre och yttre säkerhet är bristfälliga hos någon aktör, har detta en betydande negativ inverkan också på andra säkerhetsmyndigheters funktionsförmåga när det gäller att bemöta olika slags hot. Det handlar om en helhet där det inte får finnas en enda svag länk.

(18) Utskottet understryker att Finland även framöver behöver en stark nationell försvarsförmåga i alla situationer och i alla säkerhetspolitiska alternativ. En god försvarsvilja är ett absolut villkor för att det försvarssystem som baserar sig på reservistsystemet också ska fungera i praktiken. Ukraina är ett bra exempel på att ett land som försvarar sig med underlägsna resurser kan orsaka angriparen betydande förluster när tron på de gemensamma krafterna är stark.

(19) Enligt 127 § i grundlagen är varje finsk medborgare skyldig att delta i fosterlandets försvar eller att bistå försvaret på det sätt som bestäms i lag. Finlands försvarssystem måste utvecklas på ett sätt som ger kvinnor bättre möjligheter att delta i försvarsuppgifter.

(20) Utskottet konstaterar att det inte är motiverat att fortsätta med den nuvarande linjen som bygger på militär alliansfrihet utan betydande tilläggssatsningar på försvaret. Enligt utredning till utskottet har Sverige gjort en liknande bedömning. Utskottet konstaterar att våra försvarsutgifters BNP-andel 2023 enligt Natos kriterier är cirka 2,2 procent, alltså 5,7 miljarder euro.

(21) Samhällsekonomiskt sett är det inte hållbart att försvarsutgifterna höjs väsentligt från denna nivå. Som militärt alliansfritt land måste Finland dock göra detta för att tröskeln för att använda vapenmakt mot Finland ska kunna höjas ytterligare. Utskottet påpekar att inte ens en betydande ökning av försvarsbudgeten garanterar att en tillräcklig avskräckande effekt uppnås. Kriget i Ukraina har dessutom visat att hotet om kärnvapen har gett Ryssland handlingsfrihet i konventionell krigföring utan rädsla för att väst direkt ska stödja Ukraina. Som militärt alliansfritt land gäller samma konstellation också Finland.

Det internationella försvarssamarbetets betydelse för Finlands försvar

Europeiska unionens roll som försvarspolitisk aktör

(22) I redogörelsen konstateras att Europeiska unionen är Finlands viktigaste referensram samt värde- och säkerhetsgemenskap och att Finland reagerar på Rysslands agerande som en del av unionen. I och med Rysslands angrepp mot Ukraina har relationerna mellan EU och Ryssland skadats i grunden och är nu allt svårare att hantera. Ryssland har meddelat att Finland och alla EU-länder inkluderats på en lista över så kallade ”ovänligt sinnade länder”. Utifrån inkommen utredning konstaterar utskottet att relationerna mellan EU-länderna och Ryssland kommer att vara kyliga en lång tid oberoende av vad som slutligen händer under kriget i Ukraina. Ur Rysslands synvinkel är EU en organisation som består av fientliga länder.

(23) EU:s betydelse som utrikes-, säkerhets- och försvarspolitisk aktör har stärkts under kriget i Ukraina, och EU har visat stor konsensus och enighet framför allt i fråga om ekonomisk makt och sanktionspolitik. Ett mycket viktigt EU-beslut var också vapenstödet till Ukraina genom europeiska fredsfaciliteten (European Peace Facility). Värdet av stödet har hittills varit cirka 1,5 miljarder euro. EU stöder Ukraina också på många andra sätt, exempelvis ekonomiskt och i motverkandet av cyberhot. EU-länderna stöder Ukraina även bilateralt.

(24) Utskottet välkomnar att EU efter att kriget bröt ut har intagit en avsevärt synligare roll också som försvarspolitisk aktör. I redogörelsen formuleras detta som att EU har en viktig roll i att möjliggöra europeiskt försvarssamarbete och som aktör inom den övergripande säkerheten. Utskottet instämmer i denna bedömning och anser att mervärdet av EU är betydande särskilt när det gäller att reagera på olika cyber- och hybridhot. Utskottet konstaterar i detta sammanhang att det i sitt utlåtande om EU-redogörelsen (FsUU 3/2021 rd) grundligt har bedömt vissa viktiga initiativ inom EU:s försvarsdimension (det permanenta strukturerade samarbetet, den årliga processen för utvärdering av försvaret, Europeiska försvarsfonden, strategisk kompass).

(25) EU:s strategiska kompass som antogs i mars 2022[2] är ett omfattande och konkret strategidokument där riktlinjerna för utvecklandet av unionens försvarssamarbete dras upp. Kompassen innehåller mål för samarbetet för att utveckla den militära kapaciteten, stärka resiliensen, effektivisera EU:s snabbinsatser och krishantering, öka den militära rörligheten samt förbättra den europeiska gemensamma strategiska kulturen och samverkansförmågan. EU:s snabbinsatser utvecklas fram till 2025 så att man utifrån medlemsländernas förmågor kan skapa en snabbinsatskapacitet omfattande högst 5 000 soldater.

(26) Natos roll som EU:s viktigaste partner och det transatlantiska samarbetet beaktas heltäckande i den strategiska kompassen. Relationen mellan EU och Nato behandlas i ett brett perspektiv och som samarbetsområden beaktas resiliens, hybridhot, rymden, säkerheten till havs, ny teknik samt militär rörlighet. I dokumentet uttrycks en önskan om undertecknande av en ny samarbetsförklaring mellan EU och Nato. Utskottet konstaterar att det i den strategiska kompassen inte föreslås att EU utvecklas till en organisation med gemensamt försvar.

2 https://www.defmin.fi/sv/aktuellt/eu_s_strategiska_kompass#a90f6bc2

(27) Utskottet anser att det är ytterst viktigt med ett fungerande och nära samarbete mellan EU och Nato. Båda organisationerna har sina starka sidor. Militärt och ekonomiskt stöd till Ukraina och sanktioner mot Ryssland är ett bra och konkret exempel på ett nära samarbete mellan organisationerna och även på vilka resultat samarbetet kan få.

EU:s stöd- och biståndsklausul

(28) När man talar om försvar i Finland avser man territorialförsvaret eller försvaret av landet, medan man på andra håll i unionen med utvecklande av EU-försvaret närmast avser förmågan att inleda krishanteringsinsatser utanför unionen. Skrivningen om detta (artikel 42.1) i EU-fördragen lyder enligt följande: "Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken ska utgöra en integrerande del av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Den ska tillförsäkra unionen en operativ kapacitet som stöder sig på civila och militära resurser. Unionen kan använda dessa resurser vid uppdrag utanför unionen för att bevara freden, förebygga konflikter och stärka den internationella säkerheten i enlighet med principerna i Förenta nationernas stadga. Dessa uppgifter ska genomföras med kapacitet som tillhandahålls av medlemsstaterna."

(29) Utskottet konstaterar att EU inte är en organisation med gemensamt försvar och heller inte håller på att utvecklas till en sådan. Att skapa överlappande strukturer i Europeiska unionen är inte politiskt eller ekonomiskt ändamålsenligt. Av unionsländerna hör 21 av 27 till Nato, och EU:s Natoländer genomför även i fortsättningen det gemensamma försvaret via Nato. EU har heller inga gemensamma kommando- eller truppstrukturer eller militär planering för försvaret av medlemsländerna. Utskottet påpekar att Natos primära roll i att genomföra det gemensamma försvaret tydligt framgår också av unionens stöd- och biståndsklausul, dvs. artikel 42.7: "Om en medlemsstat skulle utsättas för ett väpnat angrepp på sitt territorium, är de övriga medlemsstaterna skyldiga att ge den medlemsstaten stöd och bistånd med alla till buds stående medel i enlighet med artikel 51 i Förenta nationernas stadga. Detta ska inte påverka den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik. Åtagandena och samarbetet på detta område ska vara förenliga med åtagandena inom Nordatlantiska fördragsorganisationen, som för de stater som är medlemmar i denna också i fortsättningen ska utgöra grunden för deras kollektiva försvar och den instans som genomför det."

(30) Artikeln om EU:s gemensamma försvar har verkställts endast en gång: Frankrike åberopade den för att få hjälp efter terrorattackerna i Paris 2015. Till följd av begäran ökade Finland bland annat antalet fredsbevarare i UNIFIL-insatsen i Libanon, vilket gjorde det möjligt för Frankrike att ta hem egna soldater från insatsen för uppdrag inom terrorismbekämpning. Vid granskningen av EU:s biståndsklausul bör det noteras att den direkt förpliktar EU-länderna till bilateralt bistånd och att EU:s politiska och militära organ inte har någon officiell roll i stödet och biståndet enligt EU:s grundfördrag (jfr aktivering av Natos artikel 5 genom gemensamt beslut av 30 Natoländer). I praktiken skulle situationen för ett EU-land som blivit utsatt för ett militärt angrepp säkert behandlas också inom EU-institutionerna i Bryssel.

(31) Kriget i Ukraina har avsevärt ökat solidariteten mellan EU-länderna, noterar utskottet. Denna solidaritet syns också i att trovärdigheten hos EU:s stöd- och biståndsklausul framhävs. Enligt utredning till utskottet har klausulen faktisk betydelse i en situation där ett EU-land utsätts för ett militärt angrepp. Med tanke på att Ukraina som inte hör till EU får omfattande stöd i form av för-

svarsmateriel, skulle det stöd som det drabbade EU-landet får vara ännu mer omfattande. Utskottet anser att det största problemet med stöd- och biståndsklausulen inte är avsaknaden av konkreta element, utan tillräckligheten som förebyggande faktor som höjer tröskeln för militära angrepp. Klausulen kan inte jämställas med Natos skyldighet till gemensamt försvar.

Finlands Natopartnerskap

(32) Finland anslöt sig till Natos partnerskap för fred 1994 och till processen för planering och utvärdering inom partnerskapet (Planning and Review process, PARP) 1995. Partnerskapssamarbetet har pågått i nästan 30 år och under denna tid har Finland blivit Natos närmaste partner tillsammans med Sverige. Kompatibiliteten åskådliggörs av att all försvarsmateriel som Finland köpt har varit Natokompatibel i åratal. Genom PARP-processen har Försvarsmaktens operativa kompatibilitet med Nato utvecklats genom partnerskapsmålen (Partnership Goals). Som partnerland har Finland sänt nationella experter till Natos sekretariat och förbindelseofficerare till alla centrala staber.

(33) Finland har deltagit aktivt och med kraftiga satsningar i Natoledda krishanteringsinsatser på Balkan och i Afghanistan och har bland annat i början av 2000-talet som första partnerland lett en multinationell Natobrigad i Kosovo. Finland och Sverige har sedan 2014 deltagit i det progressiva EOP-partnerskapet (Enhanced Opportunities Partnership). Utöver Finland och Sverige är Georgien, Jordanien, Australien och Ukraina EOP-partners. När Ryssland anföll Ukraina aktiverade partnerländerna Finland och Sverige det så kallade MSI-formatet för fördjupat informationsutbyte och närmare konsultationer. I och med arrangemanget har informationsutbytet mellan Finland, Sverige och Nato fortsatt intensifierats.

(34) Finland har utvecklat Natopartnerskapet från sina egna utgångspunkter och utnyttjat de partnerskapsverktyg och samarbetsprogram som Nato erbjuder för att stärka Finlands försvar. Utskottet konstaterar att inte ens ett nära partnerskapssamarbete med Nato ger några säkerhetsgarantier, och säkerhetsgarantierna enligt artikel 5 är avsedda endast för Natoländer. Utskottet hänvisar i detta sammanhang till att Ukraina också hörde till EOP-länderna, men att detta inte hade något värde som avskräckning när Ryssland anföll Ukraina.

Bilateralt och multilateralt försvarssamarbete

(35) Utöver EU- och Natosamarbetet är Nordefco, försvarssamarbetet mellan de nordiska länderna, en viktig multinationell samarbetsform. Strukturerna för samarbetet skapades 2009. Det nordiska försvarssamarbetet syns för närvarande bäst och mest konkret i Sveriges, Finlands och Norges gränsöverskridande flygvapensamarbete där flygvapnet i de olika länderna regelbundet övar tillsammans. Denna så kallade CBT-verksamhet (Cross-Border Training) är enligt utskottets mening ett gott exempel på ett praktiknära samarbete som gagnar samtliga parter.

(36) Finlands internationella försvarssamarbete har under de senaste åren aktivt utvidgats genom ett bilateralt och multilateralt nätverk, där olika ramdokument för försvarssamarbete har utarbetats tillsammans med de centrala partnerna.[3] I början av förra valperioden hade Finland ett tidsbegränsat intentionsavtal om försvarssamarbete endast med Estland och Polen. I slutet av valperioden hade vi nio permanenta bilaterala försvarssamarbetsarrangemang (Sverige, Norge, För-

enta staterna, Tyskland, Frankrike, Storbritannien, Polen, Estland och Japan). Finland, Sverige och Förenta staterna ingick dessutom ett trepartsarrangemang 2018, och 2020 ingick Finland, Sverige och Norge ett motsvarande arrangemang.

(37) De samarbetsformer som beskrivs i olika ramdokument (Statement of Intent, Framework Document eller Memorandum of Understanding beroende på land) är i stor utsträckning identiska. I praktiken möjliggör dokumenten ett närmare samarbete till exempel inom övningsverksamhet, försvarspolitisk dialog, forskning och utveckling, materiel, krishantering, underrättelseverksamhet, lägesbild och tidig varning.

(38) Dokumenten är inte juridiskt bindande för parterna och innehåller inga försvarsförbindelser mellan länderna. Utskottet betonar att man i Finlands försvarsplanering således inte i en krissituation kan räkna med dessa juridiskt icke-bindande avtalsarrangemang. Däremot har avtalen en betydande styreffekt på hur Finland konkret har bedrivit internationellt försvarssamarbete under de senaste åren och vad som eftersträvas med detta samarbete.

(39) Utskottet ser det som nödvändigt att Finland utnyttjar möjligheterna till samarbetsarrangemang med olika partner fullt ut också i fortsättningen och fördomsfritt granskar möjligheterna att fördjupa samarbetet ytterligare. Utskottet betonar att ett centralt kriterium för deltagande i internationellt försvarssamarbete bör vara hur samarbetet stöder utvecklandet av Finlands nationella försvarskapacitet. Av det nuvarande omfattande samarbetsnätverket utkristalliseras med tiden de samarbetsformer och länder med vilka samarbetet ger det största mervärdet när det gäller att utveckla Finlands försvarsförmåga.

(40) Utöver de bilaterala och multilaterala arrangemangen har Finland anslutit sig till multinationella samarbetsprojekt som leds av Tyskland (ramstatsgruppen/2018) respektive Frankrike (EI2/2018) och Storbritannien (JEF/2017). Alla dessa samarbetsformer är viktiga och kompletterar varandra. Den mest operativa samarbetsformen är projektet Joint Expeditionary Force, som leds av Storbritannien. I projektet deltar de nordiska länderna, de baltiska länderna, Storbritannien och Holland. Övningsverksamheten i anslutning till JEF-samarbetet har intensifierats under de senaste åren, och utskottet anser att detta är en positiv utveckling. Storbritanniens militära förmåga är bland de bästa i Europa, och samarbetet med likasinnade länder inom JEF-ramverket erbjuder möjligheter till ytterligare fördjupat samarbete.

(41) Utskottet konstaterar att det internationella försvarssamarbetets roll i Finlands försvarspolitik förändras betydligt om Finland ansluter sig till Nato. Finlands Natomedlemskap skulle leda till att man genom militärt samarbete utanför alliansens strukturer framför allt eftersträvar ett effektivare genomförande av det gemensamma försvaret. Med hjälp av samarbetet skapas också alternativ för den händelse att Natos verksamhet i konflikter av någon anledning fördröjs. Genom försvarssamarbete är det möjligt att söka lösningar som skräddarsytts för intressena och behoven hos vissa stater och grupper av länder, utan den stelhet som oundvikligen präglar verksamheten i alliansens organisation. Ur Finlands synvinkel är det nödvändigt att vidareutveckla samarbetet med de nordiska länderna, Förenta staterna, Storbritannien, Frankrike och Tyskland.

3 https://www.defmin.fi/sv/ansvarsomraden/internationellt_forsvarssamarbete/internationella_-fordrag#a90f6bc2

(42) Utskottet konstaterar att utvecklingen i Förenta staterna över tid kan bidra till att den transatlantiska länkens betydelse försvagas. Därför anser utskottet att det är ytterst viktigt att de europeiska Natoländerna satsar allt mer på sitt eget försvar och också på Europeiska unionens gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. Till exempel de betydelsefulla försvarsbeslut som fattats i Tyskland kommer klart att stärka Natos europeiska pelare de kommande åren.

Sveriges och Förenta staternas betydelse som Finlands försvarspolitiska partner

(43) Sverige är Finlands viktigaste bilaterala partner inom försvarspolitiken. Försvarssamarbetet med Sverige bedrivs i fredstid, kristid, konflikter och krigstid. Inga begränsningar fastställs på förhand för ett fördjupat försvarssamarbete. Målsättningen är att skapa bestående förutsättningar för militär samverkan och gemensamma operationer mellan Finland och Sverige i alla förhållanden. Utvecklingen av samarbetet styrs av ett samförståndsavtal som ingicks 2018.[4] I avtalet konstateras entydigt att det inte är fråga om en skyldighet till gemensamt försvar mellan Finland och Sverige (Section 2, punkt 3).

(44) Utskottet konstaterar att försvarssamarbetet mellan Finland och Sverige har utvidgats betydligt under de senaste åren och att det numera bedrivs inom alla försvarsgrenar. Att intensifiera samarbetet till en bilateral försvarsunion skulle kräva ett fördrag, och det har inte ansetts möjligt att ta ett sådant steg i någotdera landet. Utskottet påpekar att även om ett arrangemang på fördragsnivå kunde åstadkommas mellan länderna, bedöms Finlands och Sveriges sammanlagda försvarsresurser inte vara tillräckliga för att skapa en tillräcklig avskräckning och tröskel. För att arrangemanget ska vara trovärdigt krävs det att de stora Natoländerna deltar i samarbetet, och varken de viktigaste europeiska Natoländerna eller Förenta staterna har vilja eller intresse av att utveckla säkerhetsgarantiarrangemang för Natos strukturer med enskilda länder eller grupper av länder.

(45) Förenta staterna är vid sidan av Sverige det finska försvarets viktigaste bilaterala samarbetspartner. Samarbetet är viktigt både med tanke på försvarspolitiken, utvecklingen av den militära kapaciteten och deltagandet i internationell militär krishantering. Genom det försvarspolitiska samarbetet upprätthålls och stärks de bilaterala relationerna inom försvaret, vilket också lägger grunden för det övriga försvarssamarbetet. Finska försvarsmakten har förbindelse- och utbytesofficerare i kommandostrukturerna i Förenta staternas armé. Dessutom studerar finländska officerare vid utbildningsinstitutioner inom Förenta staternas armé.

(46) Det bilaterala försvarsmaterielsamarbetet med Förenta staterna är livsviktigt för finska försvarsmakten med tanke på vissa vapensystem som kräver teknisk spetskompetens. Förenta staterna är den ledande tillverkaren och utvecklaren av modern försvarsteknik. Det viktigaste målet för försvarsmaterielsamarbetet med Förenta staterna är att säkerställa tillgången till sådan modern försvarsmateriel som den nationella försvarsförmågan förutsätter och att trygga försörjningsberedskapen i en krissituation.

4 https://www.government.se/49fadf/globalassets/government/dokument/forsvarsdepartementet/2018/mou-finnish-swedish-defence-cooperation-20180625.pdf

(47) Utskottet konstaterar att de bilaterala försvarspolitiska relationerna mellan Finland och Förenta staterna redan länge har varit mycket intensiva. Samarbetet med Förenta staterna fördjupades väsentligt i början av 1990-talet då Finland köpte 64 F-18-jaktplan. Beslutet i december 2021 att ersätta föråldrade Hornet-jaktplan med F-35 gör det möjligt att ytterligare fördjupa samarbetsrelationen.

(48) I en militär konflikt skulle förväntningen vara att Finland får betydande stöd i form av materiel och underrättelseinformation av Förenta staterna. Utskottet konstaterar att inte ens djupgående bilaterala relationer i en krissituation garanterar att man inte kan rikta vapenmakt mot Finland om det inte finns säkerhetsgarantier godkända av Förenta staternas kongress.

NATO

Nato som organisation

(49) Nato är en organisation för gemensamt försvar som grundades 1949 och vars uppgift är att garantera medlemsländernas frihet och säkerhet med politiska och militära medel. Kärnan i Nordatlantiska fördraget är dess femte artikel, genom vilken medlemsländerna förbinder sig till skyldigheten att lämna ömsesidigt stöd och bistånd: "Fördragsparterna kommer överens om att ett väpnat anfall på en eller flera fördragsparter i Europa eller Nordamerika ska anses som ett anfall mot dem alla och som en följd av detta kommer de överens att ifall ett dylikt väpnat anfall sker, bistår var och en av dem, genom att separat eller gemensamt utöva den försvarsrätt som har erkänts i artikel 51 i Förenta nationernas stadga, den eller de fördragsparter som blivit föremål för ett anfall, genom att omedelbart ensamt eller tillsammans med övriga fördragsparter vidta sådana åtgärder som parten bedömer vara nödvändiga, inklusive användning av vapenmakt, i syfte att återställa och upprätthålla säkerheten i det Nordatlantiska området. Varje väpnat anfall och alla åtgärder som vidtagits som en följd av det ska omedelbart anmälas till säkerhetsrådet. Åtgärderna i fråga ska upphöra när säkerhetsrådet har vidtagit nödvändiga åtgärder för att återställa och upprätthålla internationell fred och säkerhet."

(50) Terrorattackerna den 11 september 2001 på Förenta staternas territorium ledde till det första beslutet genom tiderna att tillämpa artikel 5 i Nordatlantiska fördraget. Attacken mot en medlem betraktades genom ett beslut av Nordatlantiska rådet den 12 september 2001 som ett angrepp mot alla.

(51) Artikel 5 har inte testats i situationer där ett Natoland utsätts för väpnat våld. Utifrån inkommen utredning konstaterar utskottet att Förenta staterna kommer att ta ansvar för sina åtaganden i Nato. Orsaken är klar: om det inte går att lita på åtagandena enligt artikel 5 när det kommer till kritan, förlorar Förenta staternas globala säkerhetsgarantisystem sin trovärdighet. Förenta staterna har gett flera asiatiska länder, bland andra Sydkorea och Japan, skriftliga säkerhetsgarantier[5] och länderna förväntar sig stöd från Förenta staterna mot hot från Kina och Nordkorea i en krissituation. Om Nato-säkerhetsgarantierna förlorar sin trovärdighet, förlorar också dessa avtalsarrangemang sin betydelse.

5 https://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/q&a/ref/1.html

(52) Washingtonavtalet har i årtionden visat sig vara hållbart och flexibelt. Nato skapades för ett gemensamt försvar och mot gemensamma hot och fungerade framgångsrikt i fyra decennier utan att någonsin behöva använda militära maktmedel. Hotet från Sovjetunionen och Warszawapakten var konkret och tydligt. Den viktigaste dimensionen i Natos strategi var då den avskräckande effekten av den starka försvarsförmågan.

(53) Efter Sovjetunionens och Warszawapaktens sönderfall var Nato en aktiv aktör i den militära krishanteringen i Bosnien och Kosovo samt Afghanistan. Utskottet konstaterar att Nato har litet intresse för långvariga och massiva krishanteringsuppdrag efter erfarenheterna från insatsen i Afghanistan (2002–2021). Dessutom har framför allt perioden efter ockupationen av Krim 2014 och det pågående kriget i Ukraina framhävt innebörden och betydelsen av Natos kärnuppgift, skyldigheten till gemensamt försvar i förhållande till alliansens övriga uppgifter såsom krishantering eller upprätthållandet av partnerskapen.

(54) Nato är en internationell organisation som utvecklar medlemsstaternas och partnernas militära samarbetsförmåga genom standarder, instruktioner och övningar. Den erbjuder trupplanering och ledningssystem som krävs för internationella krishanteringsinsatser. I den ständigt föränderliga internationella situationen får Natos verksamhet en allt större betydelse också genom upprätthållandet av en intensiv dialog och samarbete med sådana länder och regionala grupper av länder som är viktiga med tanke på den europeiska säkerhetspolitiken.

(55) Natos uppgifter definieras i ett strategiskt koncept som ses över med jämna mellanrum i enlighet med förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön. Natos nuvarande strategiska koncept är från 2010 och vid toppmötet i Madrid i slutet av juni 2022 ska ett nytt koncept godkännas för alliansen. I det strategiska konceptet från 2010[6] fanns en passus om att ett strategiskt partnerskap ska eftersträvas med Ryssland (stycke 33). I det nya konceptet kommer skrivningarna om Ryssland att vara totalt annorlunda på grund av kriget i Ukraina. När det gäller kärnvapen fastställer konceptet från 2010 att Nato förblir en kärnvapenallians så länge som kärnvapen existerar (punkterna 17–18), och denna infallsvinkel kommer inte att ändras i det nya strategiska konceptet.

(56) Förenta staterna har för närvarande i fem allierade länder (Tyskland, Italien, Turkiet, Holland och Belgien) taktiska kärnvapen som är öronmärkta för Natos försvarsverksamhet och som främst har haft symbolisk betydelse de senaste årtiondena. Enligt de sakkunniga som utskottet har utfrågat har Förenta staterna inte visat något intresse av att placera kärnvapen i nya Natoländer.

(57) Utskottet konstaterar att Natos kärnvapenpolitik i praktiken styr Natoländernas verksamhet i förhållande till olika forum för kärnvapennedrustning. Inget Natoland har anslutit sig till konventionen om kärnvapenförbud. Å andra sidan debatteras kärnvapnens roll kritiskt i Natoländerna, och många Natoländer är aktiva i debatten om ämnet. Utskottet anser att det är naturligt att Finland som eventuellt Natoland har kvar sin höga profil i olika nedrustningsfrågor, också i fråga om kärnvapennedrustning, utan att ifrågasätta Natos kärnvapenavskräckning.

6 https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf

(58) Natos gemensamma försvar baserar sig på en integrerad militär kommandostruktur, en gemensam försvarsplaneringsprocess och övningar. Dessa arrangemang säkerställer att Nato också förmår försvara sina medlemsländer om behov uppstår. Alla Natos beslut fattas tillsammans i konsensus, vilket innebär att beslut kan fattas om inget medlemsland motsätter sig det.

(59) Natos viktigaste beslutsfattande organ är Nordatlantiska rådet (North Atlantic Council, NAC), som består av representanter för alla medlemmar i alliansen på ambassadörsnivå, ministernivå eller stats- och regeringschefsnivå. Varje medlemsstat deltar i beslutsprocessen på lika villkor, oberoende av medlemmens storlek eller dess politiska, militära eller ekonomiska styrka. Å andra sidan är det klart att Förenta staterna på grund av sina stora resurser kommer i första hand bland medlemmarna, och synpunkterna i Washington väger tungt när Nato ska fatta beslut. Förenta staternas medlemskap ger Nato överlägsna militära resurser. Förenta staternas försvarsutgifter är mer än dubbelt så stora som de övriga allierades sammanlagda försvarsutgifter. Natoländernas försvar stöder sig till många centrala delar på Förenta staternas resurser, i sista hand på Förenta staternas kärnvapen.

(60) Nato har inga andra egna operativa trupper än de som medlemsländerna har anvisat alliansen. Nato förväntar sig att medlemmarna gör en viss satsning på alliansens gemensamma behov. Dessutom kan varje medlemsstat ha ett sådant nationellt försvarssystem som den anser vara bäst. Att ha kvar värnpliktssystemet i Finland som Natomedlem är således inget problem. Utskottet konstaterar att Natoländerna Turkiet och Grekland har omfattande allmän värnplikt.

(61) Rysslands illegala annektering av Krim 2014 tvingade Nato att se över sina försvarsplaner för de östliga medlemsländerna. Efter 2016 har Nato inrättat fyra små multinationella stridsgrupper i de baltiska länderna och Polen. I mars 2022 beslutade Nato att inrätta nya avdelningar i Ungern, Slovakien, Bulgarien och Rumänien de närmaste åren. Enligt utredning har det krävts många års påverkansarbete av de nuvarande och framtida värdländerna för att få de här avdelningarna till de östliga medlemsländerna i alliansen. Det är beskrivande att de baltiska länderna anslöt sig till Nato 2004 och fick de multinationella stridsgrupperna till sitt territorium först 2016.

(62) Det finns inget formellt förfarande för det fall att ett nytt medlemsland vill införa vissa begränsningar eller förbehåll för sin egen verksamhet i Nato. Norge och Danmark förklarade ensidigt vilka förbehåll de hade. Förklaringarna behandlades inte gemensamt i Nato och skrevs inte in i de gemensamma dokumenten. Norge och Danmark har inga förbehåll i fråga om Nordatlantiska fördraget, och det har inget annat medlemsland heller. I övrigt framför medlemsländerna sina nationella ståndpunkter som en del av Natos normala verksamhet och beslutsfattande, vid politiska och militära möten på olika nivåer. Den nationella självbestämmanderätten kvarstår, och Nato har ingen övernationell beslutanderätt.

Konsekvenser av ett eventuellt Natomedlemskap för Finlands försvar

(63) Utskottet konstaterar att Natomedlemskapet och alliansens resurser för det bidrar till att förebygga risken för militära påtryckningar, hot om angrepp eller militära anfall mot Finland. Alliansens stöd ger Finland rörelsefrihet också i utvecklingen av det egna försvarssystemet, och medlemskapet skulle dessutom ha en betydande försörjningsberedskapsdimension. Natos medlemsländer har ordnat sin försörjningsberedskap för militär verksamhet i anslutning till Nato. Nato har

ett kontor för försörjningsberedskap, NAMSA (NATO Maintenance and Supply Agency), samt kommittéer för försörjningsberedskap inom den civila sektorn. I och med ett medlemskap i Nato skulle Finland medverka i de försörjningsberedskapsarrangemang som avtalats inom alliansen.

(64) Enligt utredning till utskottet är Natos arbetsgrupper och kommitté för civil beredskap det enda internationella forum där frågor kring försörjningsberedskap och civil beredskap behandlas på ett övergripande sätt och som ett element i säkerhets- och försvarssystemet, på samma sätt som i Finland. Natos planering fokuserar på att säkerställa de civila resurser och funktioner som behövs med tanke på det militära försvaret. Även andra vitala samhällsfunktioner beaktas i Natos planering.

(65) Redogörelsen lyfter fram att artikel 8 i Nordatlantiska fördraget är viktig också med tanke på försörjningsberedskapen. Enligt artikeln får ett medlemsland inte ingå sådana förbindelser med någon tredje stat som står i strid med medlemsåtagandena. Om ett land som inte hör till Nato till exempel ingår ett avtal om försörjningsberedskapssamarbete i kristid med ett Natoland, är tillämpningen av detta avtal alltid sekundär i förhållande till eventuella behov hos andra Natoländer. Ett Natomedlemskap skulle alltså förbättra Finlands försörjningsberedskap.

(66) Om Finland är medlem i Nato och utsätts för en militär attack eller hot om en sådan, kan Natotrupper på begäran av finska statsledningen anlända till landet för att bistå vid försvaret av Finland. Natotrupper kan i ett skärpt läge kallas till landet också i förebyggande syfte för att höja tröskeln för att inleda eller hota med krigshandlingar mot Finland. Finland avgör då själv vilka former av bistånd vi tar emot. De sannolika förmågeområden där Finland som Natoland skulle få stöd i en krissituation är underrättelse, ammunition, olika missiler samt luft- och sjöförsvar. Utskottet påpekar att Finlands armé hör till de starkaste i Europa, så arméförstärkningar skulle inte nödvändigtvis behövas ens i en krissituation.

(67) Som medlem i Nato blir Finland inte mot sin vilja tvunget att ta emot främmande trupper, baser eller kärnvapen på sitt territorium. Finlands viktigaste insats som Natoland skulle vara förmågan att försvara sitt eget territorium. Utskottet påpekar i detta sammanhang att 4 § i kärnenergilagen (990/1987) förbjuder införsel av kärnladdningar samt framställning, innehav och sprängning av kärnladdningar i Finland.

(68) På basis av ömsesidigheten blir Finland delaktigt i att upprätthålla stabiliteten och säkerheten i hela alliansområdet i enlighet med sina medlemskapsförpliktelser. Utskottet konstaterar att det under förra valperioden infördes lagstiftning om lämnande och mottagande av internationellt bistånd. I samband med den fogades till lagen om försvarsmakten en bestämmelse (551/2007, 12 b §) om vem som ska delta i biståndsuppdrag. Beväringar sänds inte ut i uppdrag och reservisternas deltagande ska alltid grunda sig på frivillighet (FsUB 2/2017 rd, se styckena 4–9).

(69) Vid Natos trupplanering ombeds medlemsländerna ha trupper och kapaciteter som anses vara en skälig insats i enlighet med principen om en jämlik bördefördelning. Målen för kapacitetsarbetet i Nato kommer att avtalas med Finland i form av truppmål (Force Goals) inom försvarsplaneringsprocessen, i stället för de nuvarande partnerskapsmålen för planerings- och utvärderingsprocessen (Partnership Goals). Truppmålen gäller Försvarsmaktens truppstruktur i större omfattning än de nuvarande partnerskapsmålen.

(70) Som Natoland skulle Finland på egen bekostnad placera uppskattningsvis 80–100 personer i Natos militära strukturer. Finland har redan nu förbindelseofficerare, knappt 20 personer, vid Natos staber. Utstationeringen av personal från det nya medlemslandet i Natos kommandostruktur ska genomföras stegvis, vilket innebär att ökningen av personalkostnaderna fördelas över flera år. Lönekostnaderna för cirka 100 personer beräknas uppgå till 15–20 miljoner euro per år.

(71) Finland bör också delta i Natos gemensamma budget, som uppgår till cirka 2,5 miljarder euro. Med Natos samfinansiering finansieras organisationens civila och militära budgetar samt programmet för säkerhetsinvesteringar. Utifrån Danmarks (1,3 procent) och Norges (1,6 procent) betalningsandelar skulle Finlands andel av Natos gemensamma budget[7] vara 20–25 miljoner euro.

(72) Dessutom bör Finland delta i Natos trupper i hög beredskap (Nato Response Force) som baserar sig på rotation, vilket antagligen kräver att extra personal anställs till Försvarsmakten på grund av Natos höga beredskapskrav. Finland deltar redan nu i NRF:s pool som kompletterar Natos snabbinsatsstyrkor[8]där kravet på beredskapstid är lägre än för de egentliga trupperna. Integrationen av lednings- och signalsystemen medför också kostnader för Natomedlemskapet. Sammanfattningsvis noterar utskottet att den årliga direkta tilläggskostnaden för Natomedlemskapet kan beräknas uppgå till cirka 1—1,5 procent av Finlands nuvarande försvarsbudget. De slutliga kostnaderna klarnar först om och när medlemskapsförhandlingarna framskrider.

(73) Nato har rekommenderat sina medlemsländer att använda 2 procent av bruttonationalprodukten till försvarsutgifter. Uppnåendet av detta mål granskas regelbundet inom försvarsplaneringsprocessen. Vid Natos toppmöte i Wales 2014 fastställdes målet på två procent för första gången som en riktlinje av Natos högsta politiska ledning. Därefter har engagemanget för målnivån (Defence Investment Pledge) i regel fastställts i förklaringarna från Natos toppmöten och ministermöten. Utskottet konstaterar att Finland också till denna del är Nato-kompatibelt och uppfyller rekommendationen på 2 procent under planperioden för de offentliga finanserna 2023–2026.

(74) Om Finland blir medlem i Nato är det ytterst viktigt att utveckla det nordiska samarbetet både ur Finlands och Natos synvinkel. I och med Finlands och Sveriges eventuella Natomedlemskap ges samarbetet mellan dem och Norge stor tyngd i den nordeuropeiska omvärlden i militäralliansens försvarsplanering. Om Finland däremot gick in för att ansöka om medlemskap medan Sverige skulle utebli, skulle detta medföra betydande praktiska problem för det bilaterala samarbetet, som nu således fördjupas utan begränsningar. Som medlemmar i Nato skulle Finland och Sverige fortsätta sina intensiva övningar och kunna gå längre med den operativa planeringen och arbetsfördelningen i anslutning till försvaret. Utskottet påpekar att det militära bistånd som Finland eventuellt skulle få vid en militär konflikt sannolikt skulle passera genom Sveriges eller Norges land- och havsområden samt luftrummet. Länderna är en konkret väg västerut för Finland.

(75) Syftet med ett eventuellt Natomedlemskap är att maximera Finlands säkerhet, och det finns inget behov av att ställa några ramvillkor för ansökan om medlemskap i Nato.

---

7 https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_67655.htm
8 https://puolustusvoimat.fi/sv/internationell-verksamhet/internationell-krishantering/natos-snabbinsatsstyrkor

Cybersäkerhet

(76) Den nationella cyberrymden är inte bara en teknisk omvärld, utan på ett betydande sätt även en säkerhetspolitisk omvärld. I Finland ägs största delen av den kritiska infrastrukturen privat och delvis multinationellt och ägarna har ett viktigt ansvar för cybersäkerheten i den kritiska infrastrukturen.

(77) Utskottet understryker varje ministeriums ansvar för att utveckla cybersäkerheten inom sitt eget förvaltningsområde. Samtidigt påpekar utskottet att Försvarsmakten i princip endast svarar för säkerheten i sina egna system och andra system som direkt påverkar försvarsförmågan. Utskottet har gått närmare in på Försvarsmaktens cyberförsvarsförmåga i sitt betänkande om försvarsredogörelsen (FsUB 4/2021 rd, styckena 41—54) och noterat att Försvarsmakten har mycket god förmåga att skydda sina egna kritiska nät som inte är anslutna till internet. Skyddskapaciteten har dimensionerats så att den så effektivt som möjligt stöder Försvarsmaktens uppgift att trygga den territoriella integriteten och försvara hela landet. Det finns däremot betydande brister i förmågan hos det övriga samhället, särskilt hos andra säkerhetsmyndigheter, att skydda sina egna kritiska system, och åtgärdandet av bristerna måste inledas omedelbart.

(78) Den största utmaningen i den nuvarande modellen är enligt utskottet att sprida ansvaret mellan aktörerna. I Finland inrättades 2014 Cybersäkerhetscentret, som för närvarande är en myndighet underställd Transport- och kommunikationsverket och har till uppgift att utveckla och övervaka kommunikationsnätens och kommunikationstjänsternas funktionssäkerhet samt upprätthålla en nationell lägesbild av cybersäkerheten.

(79) Förvaltningsområdena samarbetar för lite kring cybersäkerhet. Exempelvis har Cybersäkerhetscentret begränsade möjligheter att påverka cybersäkerhetsåtgärderna inom olika förvaltningsområden. Finland behöver en stark nationell strategisk modell och ett nationellt program för ledning av cybersäkerheten till stöd för en övergripande utveckling av cybersäkerheten och hanteringen av omfattande störningssituationer. Utskottet anser att det är nödvändigt att dra upp riktlinjer i frågan så snabbt som möjligt.

(80) Cyberattacker är en del av Rysslands invasion av Ukraina, står det i den aktuella redogörelsen. Ryssland kommer sannolikt att utvidga sina cyber- och informationsoperationer från Ukraina till väst. Utskottet instämmer i denna bedömning och anser det vara ytterst viktigt att beredskaps- och utvecklingsåtgärder genomförs utan dröjsmål, särskilt i fråga om tryggandet av kritisk infrastruktur. Särskilt viktigt med tanke på beredskapen är det att säkerställa en heltäckande lägesbild i rätt tid som kan delas med alla som behöver den. Utan en heltäckande bild av cyberhotets karaktär går det inte att vidta effektiva motåtgärder.

(81) I planen för de offentliga finanserna 2023–2026 föreslås flera olika åtgärder för att förbättra cybersäkerheten och stärka de kritiska informationssystemens funktion. Åtgärderna inleds omedelbart redan i år. I finansieringen har man betonat åtgärder med snabb och omfattande verkan, av vilka en del orsakar fortlöpande kostnader exempelvis för underhåll och personal. Under ramperioden uppgår den årliga tilläggsfinansieringen för att förbättra cybersäkerheten till cirka 40–56 miljoner euro. Utskottet anser att dessa satsningar på cybersäkerheten är nödvändiga och

betonar att finansieringen utan dröjsmål måste kunna ökas, om de korrigerande åtgärderna visar sig vara dyrare än beräknat.

Försörjningsberedskap

(82) Finland har ett internationellt sett unikt och välfungerande försörjningsberedskapssystem. Vid omfattande och allvarliga störningar kan man med hjälp av systemet identifiera konsekvenserna för försörjningsberedskapen i olika kriser samt med stöd av en enhetlig lägesbild begränsa störningens omfattning och förkorta dess varaktighet. Systemet utgår från en nätverksmodell baserad på samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn, men också från de enskilda förvaltningsområdenas ansvar för försörjningsberedskapen inom sin sektor och utformningen av försörjningsberedskapsorganisationens uppgifter och resurser i enlighet med samhällets aktuella behov.

(83) Även om modellen för Finlands försörjningsberedskap har utformats för att reagera uttryckligen på allvarliga störningar i samhället, måste vi i denna förändrade situation också bedöma om vår beredskap är tillräcklig totalt sett, står det i redogörelsen. Enligt utredning till utskottet är den materiella beredskapen fortfarande av central betydelse, men i takt med att den kritiska infrastrukturen och nätverken får allt större vikt håller tyngdpunkten inom försörjningsberedskapen på att förskjutas till tryggande av kristålighet (resiliens). Enligt erhållen utredning utmanar detta försörjningsberedskapsfondens bärkraft särskilt på lång sikt.

(84) Försörjningsberedskapsverksamheten grundar sig på försörjningsberedskapsfonden, som står utanför statsbudgeten. Ur fonden finansieras säkerhetsupplag som är kritiska med tanke på samhällets funktion samt andra åtgärder som är viktiga för att trygga försörjningsberedskapen. Försörjningsberedskapsfondens viktigaste inkomstkälla är för närvarande försörjningsberedskapsavgiften. Avgiftsnivån fastställdes 1992 och har sedan dess inte justerats. Enligt erhållen utredning kommer trenden för försörjningsberedskapsavgiften att vara sjunkande, eftersom man övergår från fossila energikällor till andra energikällor. I och med att inflödet av försörjningsberedskapsavgifter minskar täcker de intäkter som i fortsättningen inflyter till fonden inte längre nödvändiga utgifter, utan fondens bärkraft är hotad.

(85) Utskottet framhåller att fondens roll i att möjliggöra verksamhet och projekt bör garanteras så att verksamheten kan planeras på ett långsiktigt och målinriktat sätt utifrån en tryggad finansieringsbas. Detta är särskilt viktigt i det nya säkerhetsläget och när man förbereder sig på olika hot och risker som gäller försörjningsberedskapen.

(86) Försörjningsberedskapens internationella villkor har förändrats i och med covid-19-pandemin och särskilt i och med kriget i Ukraina, noterar utskottet. Beträffande militär försörjningsberedskap har leveranstiderna för komponenter, råvaror och reservdelar förlängts ytterligare, priserna stigit och tillgången på vissa kritiska råvaror och transportkapacitet försämrats på grund av covid-19-pandemin och det förändrade läget på världsmarknaden som den gett upphov till.

(87) Försvarsutskottet anser att en tillräcklig inhemsk försvarsmaterielproduktion är en helt nödvändig förutsättning för att den militära försörjningsberedskapen ska kunna tryggas. Enbart Försvarsmaktens upphandlingar kan inte upprätthålla den försvarsindustriella kompetensen i Fin-

land, så därför är det viktigt att stödja och trygga finländska företags möjligheter att exportera försvarsmateriel samt reservdelar och underhåll.

Sammanfattning

(88) I redogörelsen konstateras (s. 28) att Ryssland troligtvis kommer att föra fram sina krav på säkerheten i Europa även i fortsättningen. I en situation där Ryssland strävar efter att bygga upp sin intressesfär genom avtal och militära åtgärder, kan underlåtelse att reagera på den förändrade säkerhetspolitiska omgivningen leda till att Finlands internationella ställning förändras och att handlingsutrymmet inskränks. Utskottet instämmer i denna bedömning och konstaterar att vi med alla medel måste undvika en konstellation som under kalla kriget där Finlands egen suveränitet och handlingsfrihet kunde begränsas.

(89) Utskottet konstaterar att Finlands säkerhetspolitiska omgivning förändrades i grunden den 24 februari 2022 när Ryssland anföll Ukraina. Förändringen kommer att vara långvarig. Det hänsynslösa agerandet, som helt och hållet nonchalerar rättsreglerna vid krig, visar att Ryssland är berett att tillgripa militärt våld för att driva sina intressen. Förtroendet för Ryssland som avtalspartner har rasat och situationen har i många EU-länder lett till en omvärdering av de grundläggande utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska lösningarna. Synligast har detta återspeglats i Tysklands utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik.

(90) Rysslands agerande tvingar också Finland att granska de grundläggande lösningarna. När det gäller den nationella försvarsförmågan är läget bra och hanterligt, det långsiktiga materiella utvecklingsarbetet i många decennier, den goda försvarsviljan och den allmänna värnplikten ger Finland handlingsutrymme och skydd. Å andra sidan är det klart att Finland som litet land inte ensamt på nationell nivå kan skapa en avskräckning som garanterar fortsatt fred. Då måste man se vad en stark nationell försvarsförmåga behöver som stöd.

(91) Det nuvarande omfattande bilaterala och multilaterala försvarssamarbetsnätverket har visat sig vara nyttigt, och det är viktigt att Finland fortsätter att stödja stärkandet av EU:s försvarsdimension samt intensifierar det nordiska samarbetet – särskilt mellan Finland-Sverige-Norge – och samarbetet med de centrala Natoländerna. Detta samarbetsnätverk kan och behöver fördjupas, men inte ens ett fördjupat samarbete ger tillräckligt skydd och tillräcklig avskräckning för användning av vapenmakt mot Finland. Utskottet anser att det nordiska försvarssamarbetet är viktigt och konstaterar att en situation där alla nordiska länder hör till samma försvarsallians undanröjer hinder för samarbete och stärker därigenom det nordiska samarbetet och säkerheten.

(92) Utskottet anser att ett Natomedlemskap är den bästa lösningen med tanke på Finlands säkerhet. Utskottet påpekar att inget Natoland har utsatts för ett militärt angrepp sedan 1949 inom det geografiska område som anges i Nordatlantiska fördraget (artikel 6). Ett Natomedlemskap skulle avsevärt öka avskräckningen för aggression från Ryssland och i en krissituation garantera att Finlands egen nationella försvarsförmåga stärks med alliansens betydande militära resurser. Medlemskapet skulle också avsevärt förbättra Finlands militära försörjningsberedskap.

(93) Finlands Natomedlemskap skulle fördubbla alliansens landgräns med Ryssland och föra Nato närmare strategiskt viktiga områden i Ryssland (Kolahalvön, S:t Petersburg). Utskottet un-

derstryker att Finlands Natomedlemskap är en rent försvarsrelaterad lösning och inte är riktat mot någon. Utskottet instämmer i redogörelsens konstaterande att Finland också som medlem av Nato har som mål att upprätthålla fungerande relationer till Ryssland. Uppbyggandet av ett fungerande samarbetsförhållande beror framför allt på hur Ryssland kommer att reagera på Finlands Natomedlemskap och vilken politik Ryssland bedriver. Enligt redogörelsen bör Finland bereda sig på omfattande och svårförutsägbara påtryckningar och risker. Finlands nationella beredskap för olika störningsförsök är i sin ordning, och med hjälp av säkerhetsstöd från internationella partner är det möjligt och motiverat att målmedvetet gå vidare med medlemskapsprojektet.

(94) Utskottet betonar att det vid ansökan om medlemskap i Nato inte finns något behov av att lämna några nationella förbehåll till ansökan: i alliansen bör man ha fullgoda rättigheter och skyldigheter. Genom utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska redogörelser är det naturligt att härefter staka ut de slutliga riktlinjerna för Finland som Natoland.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Försvarsutskottet föreslår

att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 10.5.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Petteri Orpo saml
vice ordförande Jari Ronkainen saf
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Timo Heinonen saml
medlem Hanna Holopainen gröna
medlem Eeva Kalli cent
medlem Mika Kari sd
medlem Tuomas Kettunen cent
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Jukka Kopra saml
medlem Joonas Könttä cent
medlem Markus Mustajärvi vänst
medlem Juha Mäenpää saf
medlem Riitta Mäkinen sd
medlem Veijo Niemi saf
medlem Erkki Tuomioja sd.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.

Avvikande mening

Motivering

Finlands långvariga utrikes- och säkerhetspolitik har grundat sig på att en fredsinriktad utrikespolitik kommer i första hand. Militär alliansfrihet och internationellt samarbete med FN och OSSE i centrum har varit andra grundpelare.

En anslutning till Nato skulle i grunden koppla Finland till en annan politik som stöder sig på militära styrkor, kärnvapenavskräckning och en uppdelning av världen genom motsättningar särskilt i relationerna till Ryssland och Kina.

Finland har strävat efter att främja nedrustning och begränsning av kärnvapen. En anslutning till Nato skulle binda Finland till kontinuerlig upprustning och utvidga denna till nya domäner, bland annat rymden. Samtidigt skulle det begränsa möjligheterna att bland annat ansluta sig till FN:s konvention om förbud mot kärnvapen, som inget Natoland har anslutit sig till, eftersom den strider mot Natos kärnvapenpolitik.

Utgångspunkten för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik har varit strävan att hålla sig utanför stormaktskonflikter, förebygga konflikter med diplomatiska medel och se till att Finlands territorium inte används för fientliga ändamål mot Ryssland eller andra länder. Denna syn är väsentlig i de utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelser som nyligen godkänts och i försvarsredogörelsen. Att engagera sig i Nato gör Finland till part när Nato eller något Natoland är i konflikt med Ryssland eller något annat land.

Finland bör inte öka och tillspetsa spänningarna i de internationella relationerna och i synnerhet inte i våra närområden. I nuläget finns det skäl att konstatera att Finland håller fast vid överenskommelsen mellan Finland och Ryssland om att förhandla om frågor som är problematiska. Det gäller bland annat sådana internationella krigsövningar som kan öka spänningarna.

Finland har förbundit sig att iaktta icke-spridningsfördraget. Inga kärnvapen får placeras i Finland. Det bör tydligt sägas ut att man i alla situationer håller fast vid detta, såväl under fred och kris som under andra förhållanden.

Den stora ryska kärnvapenkapaciteten i närheten av Finlands östgräns, särskilt på Kolahalvön, framhäver behovet av att undvika att Finlands östgräns blir en gräns mellan två militära styrkor utrustade med kärnvapen – Nato och Ryssland – och att Finland förblir militärt alliansfritt.

Enligt folkrätten får militära medel användas för annat än försvar av det egna landet endast med mandat av FN. Nato har inte förbundit sig till detta, men Finland måste hålla fast vid det.

Nato ska se över sin strategi vid toppmötet i juni. Regeringen bedömer inte i sin redogörelse de ändringar i strategin som enligt uppgifter i offentligheten stärker Natos globala roll och motsättningarna också med Kina.

Utlåtande FsUU 3/2022 rd
Avvikande mening

Klimatförändringen kommer att öka betydelsen av naturresurser och trafikförbindelser i Arktis. Det finns risk för att också upprustningen i området ökar. Det är ett hot mot stabiliteten, ursprungsfolken och miljön i området.

Upprustning och krigsövningar – för att inte tala om krig – är en viktig faktor som orsakar klimatutsläpp och andra miljöproblem. Begränsningen av vapenupprustningen och krigsövningarna bör även ingå i Finlands klimat- och miljöpolitik.

Bedömningen av möjligheterna och fördelarna med militär alliansfrihet har helt förbigåtts i Natoredogörelsen. Om regeringen går in för att föreslå att medlemskap söks, måste villkoren och förbehållen behandlas grundligt. Det kräver omfattande utfrågning av sakkunniga i flera riksdagsutskott.

Beslutet om att söka medlemskap fattas genom ett snabbt redogörelseförfarande i två etapper. Den tillåter inte en grundlig utskottsbehandling med sakkunnigutfrågningar och representerar inte demokratiskt beslutsfattande.

Om man väljer att ansöka om medlemskap, ska också medborgarna ha möjlighet att ta ställning i frågan vid en rådgivande folkomröstning. Finland tänker ansluta sig till Nato utan villkor.

I utlåtandet godkänt av majoriteten i försvarsutskottet står det:

Syftet med ett eventuellt Natomedlemskap är att maximera Finlands säkerhet, och det finns inget behov av att ställa några ramvillkor för ansökan om medlemskap i Nato (stycke 75).

Om den ståndpunkt som framförs i Natoredogörelsen och som representeras av en majoritet i försvarsutskottet också är Finlands ståndpunkt, kommer vårt land att söka medlemskap i militäralliansen Nato utan något som helst förbehåll.

Intygandena att Nato inte har något intresse av att placera kärnvapen på Finlands mark utesluter inte placering av kärnvapen i Finland. Det får ske bara enligt Finlands eget beslut. Norges beslut att inte tillåta kärnvapen på sitt territorium gäller också fredstid, inte kris- och krigssituationer. Finland måste stänga sitt eget territorium för kärnvapen både under fredstid, kris och krig.

Majoriteten i försvarsutskottet går in för att Finland genom utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska redogörelser ska staka ut de slutliga riktlinjerna för Finland som Natoland. Efter det att Finland blivit medlem i Nato ger detta i sista hand nycklarna till andra länder och framför allt till Natos största medlemsländer att besluta om Finlands utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik i framtiden.

Redogörelsen behandlar ett flertal faktorer, också risker, som påverkar eller kan påverka Finlands säkerhet. Hybridpåverkan, cybersäkerhet, försörjningsberedskap, skydd av kritisk infrastruktur och ekonomiska konsekvenser relateras också med beaktande av riskerna.

Men i ett avsnitt behandlas riskerna inte alls. Avsnittet om Natomedlemskap beskriver inte alls nackdelarna med medlemskapet. Ledamöterna utlovas mer information, men inte folket. Redo-

görelsen bedömer inte konsekvenserna av ett Natomedlemskap, utan är snarare en guide till medlemskap.

Grunden för Finlands Natomedlemskap har lagts målmedvetet ända sedan Sovjetunionens sönderfall. Kritiska röster har tystnat eller tystats ner och atmosfären har blivit mycket ångestfylld, rentav hotfull. Det har alltid sina följder.

Nu har man gjort en underlig koppling att läget i Ukraina direkt kan gälla Finland. Finland har aldrig varit i sovjetisk besittning och är inte en slavisk stat. Det har skapats en märklig föreställning om att om man motsätter sig ett Natomedlemskap, stöder man Rysslands angrepp mot Ukraina. Rädsla får dock inte vara en grund för politikerna att fatta beslut. I alla situationer måste man kunna bedöma för- och nackdelarna med lösningarna och se längre framåt i tiden.

Det viktigaste beslutet efter krigen fattas med stor brådska, trots att alla militära experter säger att det inte finns något överhängande hot. Lyckligtvis har Finland tagit hand om sitt eget försvar. I alla situationer ger ett trovärdigt eget försvar handlingsutrymme.

Finlands och Sveriges Natomedlemskap skulle förändra det rådande läget i Nordeuropa i grunden. Situationen i norr har varit stabil och förutsägbar länge. Arktis får ökad betydelse, naturresurserna väcker intresse, likaså havsförbindelsen. Såväl Förenta staterna, Ryssland som Kina blickar norrut, och redan det ökar spänningarna i området.

Vi skulle bli en del av en kärnvapenallians. Rysslands viktigaste kärnvapenarsenal finns på Kolahalvön och ingen stormakt för krig på sitt eget territorium. Som medlem i militäralliansen skulle Finland gå med i en planeringsgrupp som bland annat dryftar användningen av kärnvapen.

Försvarsviljan är exceptionellt god i Finland. Den skulle minska betydligt om vi gick med i militäralliansen. Nu är försvaret vår egen angelägenhet, men i och med Natomedlemskapet blir det andras angelägenhet. Det skulle också leda till att den allmänna värnplikten, den absoluta grunden för Finlands försvarsförmåga, vittrar sönder.

Och det är värt att minnas när man talar om säkerhetsgarantier, vad som sades av Bolton, före detta rådgivare till Förenta staternas förre president. Han sa att om Trump hade blivit omvald, skulle det första han gjorde varit att utträda ur Nato. Skulle vi då kunna tala om säkerhetsgarantier längre? Och Trump kan bli vald till president på nytt, eller någon annan liknande person. Då kan vi stå inför en helt ny situation.

Har något av Natoländerna blivit anfallet?

Försvarsutskottets utlåtande ger en bild av att inget Natoland har anfallits sedan alliansen grundades 1949. Det stämmer endast inom ett begränsat geografiskt område, som också skrivs i utlåtandet i ett annat sammanhang.

Förenta staterna är Natos ledande land och världens starkaste militära makt. Men ändå blev Förenta staterna attackerat den 11 september 2001. Det är det enda angrepp som har lett till att Nato någonsin har tillämpat den femte artikeln om säkerhetsgarantier.

Utlåtande FsUU 3/2022 rd
Avvikande mening

Attacken mot Förenta staterna utlöste ett storskaligt krig mot terrorismen som omfattade en stor del av världens länder och som hittills har krävt miljontals offer. Under förevändningen att bekämpa terrorism attackerade Förenta staterna och dess allierade Irak illegalt.

Merparten av Natos medlemsländer deltog antingen själva i attacken eller stödde på annat sätt Förenta staterna, trots att Nato som institution på grund av protester från Frankrike, Tyskland och Belgien inte i första skedet deltog i själva krigföringen. Men nog senare.

Det finns också anledning att nämna ett annat angrepp, eftersom man aktivt vill glömma det, trots att det var fråga om ett krig mellan Argentina och Storbritannien.

Argentina försökte invadera Falklandsöarna 1982. Öarna hör till Storbritannien, det näst starkaste Natolandet. Följden blev ett blodigt krig som Argentina förlorade. Nato stödde Storbritannien, dvs. Storbritanniens rätt till sitt utomeuropeiska territorium, som av många betraktas som argentiskt territorium enligt lag. Det finns också andra exempel.

Natolandet Portugal förlorade Goa efter det att indiska väpnade styrkor invaderade området 1961. Dagens politikergeneration verkar inte längre känna till Natos mörka historia som en central förespråkare för kolonialvälde och även för apartheid i Sydafrika. Också Indien hade av rädsla för Nato länge skjutit upp användningen av sina väpnade styrkor för att befria sitt område.

På ett annat ställe i utlåtandet står det korrekt att Förenta staterna attackerades 2001. De militärt alliansfria Finland och Sverige har inte drabbats av attacker.

Varken Natoredogörelsen eller försvarsutskottets utlåtande säger ut att de militärt alliansfria Finland och Sverige inte har attackerats sedan andra världskriget; inte heller Schweiz, Österrike eller Irland.

Natos medlemsland Turkiet attackerade Cypern 1974, som nu är medlem i EU och militärt alliansfritt. Turkiet ockuperar fortfarande en stor del av Cypern.

Betydelsen av enhällighetsprincipen, dvs. konsensusprincipen

Alla Natobeslut fattas tillsammans på grundval av konsensus, dvs. för att ett beslut ska kunna fattas krävs det att inget medlemsland motsätter sig det, hävdar utskottet och fortsätter: varje medlemsstat deltar i beslutsprocessen på lika villkor, oberoende av medlemmens storlek eller politiska, militära eller ekonomiska styrka.

Utlåtandet går rentav över i dikt när det gör en jämförelse av Förenta staternas position: *Å andra sidan är det klart att Förenta staterna på grund av sina stora resurser kommer i första hand bland medlemmarna, och synpunkterna i Washington väger tungt när Nato ska fatta beslut. Förenta staternas medlemskap ger Nato överlägsna militära resurser.*

Förenta staternas försvarsutgifter är mer än dubbelt så stora som de övriga allierades sammanlagda försvarsutgifter. Natoländernas försvar stöder sig till många centrala delar på Förenta staternas resurser, i sista hand på Förenta staternas kärnvapen.

I och med konsensusprincipen är Natos medlemsländer formellt jämlika, oberoende av storlek: lika rättigheter och skyldigheter. Men ingen tror att Förenta staterna och Luxemburg faktiskt har samma rättigheter och skyldigheter i Nato. Och så är det inte.

Förenta staterna har använt olika metoder - diplomati, övertalning, utpressning, hot och mutor - för att driva igenom sin egen vilja i Nato vid olika omställningar i världspolitiken. Förenta staterna har inte ens skytt de fulaste medlen.

Ett bra exempel är bombningarna i Serbien, som Nato fortsatte med i 78 dagar trots att en av medlemsstaterna inte godkände dem. Efter hårda påtryckningar tvingades Grekland godkänna det så kallade opting out-förfarandet. Grekland deltog alltså inte självt i bombningarna, men Grekland accepterade aldrig Natos bombningar, även om landet inte kunde förhindra dem.

I själva verket är det bara de största Natoländerna som, om de så vill, kan förhindra de lösningar som Förenta staterna driver på. Exempelvis satte Frankrike och Tyskland stopp för Natos medverkan i det illegala anfallet mot Irak.

Femte artikeln har använts för politisk utpressning

Det finns färska historiska exempel på att artikel 5 har utnyttjats för politisk utpressning.

Innan Förenta staterna och dess allierade attackerade Irak utpressade Förenta staternas ambassadör i Oslo med hjälp av artikeln sitt stationeringsland Norge för att få landet att delta i attacken mot Irak. Händelsen väckte stor uppståndelse i Norge, men de finländska medierna rapporterade inte ens om saken.

I Natos historia finns naturligtvis också många andra exempel på hur framför allt Förenta staterna, men också många andra Natoländer, har stött valkampanjerna för politiska krafter som förespråkar medlemskap i Nato, inrättandet och upprätthållandet av lager av tunga vapen och fördjupandet av medlemskapet till exempel genom nya omfattande vapenköp.

Värre exempel finns, särskilt från kolonialväldets tid och kalla kriget. Nato stödde det fascistiska systemet både i Spanien och Portugal. Nato stödde också kolonialsystemet och den sydafrikanska apartheidpolitiken som grundar sig på rasförtryck.

Det hävdades också då att Nato inte inskränker den nationella beslutanderätten, trots att det var Nato som tillsammans med de spanska och portugisiska regeringarna hindrade demokratin.

Nato, kärnvapen och Finland

Det mest naiva yttrandet i utlåtandet som godkänts av majoriteten i försvarsutskottet är att hävda att den gällande lagstiftningen förbjuder import, tillverkning, innehav och sprängning av kärnladdningar i Finland.

Utskottet påpekar i detta sammanhang att 4 § i kärnenergilagen (990/1987) förbjuder införsel av kärnladdningar samt framställning, innehav och sprängning av kärnladdningar i Finland.

Majoriteten i utskottet beaktar inte att samma slags lagstiftning finns också i alla de Natoländer där Förenta staterna har placerat sina egna kärnvapen och för vilkas transport och användning Förenta staterna utbildar jaktplanspiloter också i dessa länder.

Majoriteten verkar inte vara medveten om att Förenta staterna – och detsamma gäller även andra kärnvapenstater i Nato, dvs. Storbritannien och Frankrike – inte uppger om det finns kärnvapen på krigsfartygen, trots att de rutinmässigt rör sig också på andra länders territorialvatten och anlöper hamnar. Detsamma gäller dessa fartygs vistelser även i icke-Natoländer.

Försvarsutskottets utlåtande erkänner att Natomedlemskapet framför allt handlar om att stödja sig på Förenta staternas kärnvapen. Natoländernas försvar stöder sig till många centrala delar på Förenta staternas resurser, i sista hand på Förenta staternas kärnvapen.

När det gäller kärnvapen fastställer konceptet från 2010 att Nato förblir en kärnvapenallians så länge som kärnvapen existerar (punkterna 17–18), och denna infallsvinkel kommer inte att ändras i det nya strategiska konceptet.

Förenta staterna har för närvarande i fem allierade länder (Tyskland, Italien, Turkiet, Holland och Belgien) taktiska kärnvapen som är öronmärkta för Natos försvarsverksamhet och som har haft främst symbolisk betydelse de senaste årtiondena.

Utskottet konstaterar att Natos kärnvapenpolitik i praktiken styr Natoländernas verksamhet i förhållande till olika forum för kärnvapennedrustning. Inget Natoland har anslutit sig till konventionen om kärnvapenförbud.

Tre partier i regeringen Marin – SDP, de gröna och vänsterförbundet – har uttryckt sitt stöd för konventionen, som också nämns i regeringsprogrammet. Också Natoredogörelsen beaktar konventionens existens genom att konstatera att inget Natoland har tillträtt konventionen.

Det är ett tecken på stor godtrogenhet att utskottet i sitt utlåtande skriver "*Å andra sidan debatteras kärnvapnens roll kritiskt i Natoländerna, och många Natoländer är aktiva i debatten om ämnet.*".

Med undantag av den sista meningen är det ännu mer naivt att hävda vad Finland kan göra efter att ha blivit medlem i kärnvapenblocket: "*Utskottet anser att det är naturligt att Finland som eventuellt Natoland har kvar sin höga profil i olika nedrustningsfrågor, också i fråga om kärnvapennedrustning, utan att ifrågasätta Natos kärnvapenavskräckning*".

Nato säger sig ge alla sina medlemsländer kärnvapenskydd

Kärnvapenskyddet behandlades också i statsminister Sanna Marins svar på journalisternas fråga om kärnvapen (bl.a. Kauppalehti 13.4.2022).

Statsministern betonade att Finland självt beslutar till exempel om det ska placeras kärnvapen eller permanenta baser på finskt territorium. Hon ansåg inte heller att det skulle vara bra att i samband med anslutningen ställa något slags villkor för medlemskapet. För att vara på den säkra si-

dan ansåg Marin att det inte lönar sig att stänga dörrar framför sig om Finland går in för att ansöka om medlemskap i Nato.

Tidningen Kauppalehti nämnde också Natos eget program Nuclear sharing, genom vilket alliansens kärnvapenstater delar ut kärnvapen också till stater som inte har kärnvapen. På en fråga om programmet svarade Marin att hon inte ville gå in på ”detaljer” här.

Det är känt att F-35-jaktplan som köpts till Finland också i och med modifiering kan transportera kärnvapen. Flera Natoländer där Förenta staterna har placerat kärnvapen har också med bistånd av Förenta staterna utbildat egna jaktplanspiloter i att använda kärnvapen.

Enligt tyska utrikesministern Annalena Baerbock, som företräder Tysklands gröna parti, kommer de F-35-jaktplan som Tyskland nyligen skaffat att fortsätta med utbildningen av tyska piloter i användningen av kärnvapen i framtiden. Samma praxis har redan existerat i fråga om de jaktplan som Tyskland tidigare köpt från Förenta staterna.

Kommer Finland göra detsamma? Tänker Finland också med stöd av Förenta staterna utbilda finländska piloter som flyger F-35-jaktplan i användningen av kärnvapen? Om så inte är fallet, bör detta tillkännages offentligt.

Finland har naturligtvis ingen som helst möjlighet att bestämma om kärnvapen ska användas i verkliga situationer eller inte. I en sådan situation har Finland alltså inte bara inskränkt beslutanderätt, utan vi har fråntagits denna rätt helt och hållet, trots att det är fråga om vapensystem som placerats i vårt eget land.

Natobaser i Finland

Natomedlemskapet kan permanent föra med sig utländska väpnade styrkor och Natobaser till Finland. *Om Finland är medlem i Nato och utsätts för en militär attack eller hot om en sådan, kan Natotrupper på begäran av finska regeringen anlända till landet för att bistå vid försvaret av Finland. Natotrupper kan i ett skärpt läge kallas till landet också i förebyggande syfte för att höja tröskeln för att inleda eller hota med krigshandlingar mot Finland.*

Finland avgör då själv vilka former av bistånd vi tar emot. De sannolika förmågeområden där Finland som Natoland skulle få stöd i en krissituation är underrättelse, ammunition, olika missiler samt luft- och sjöförsvar.

Utskottet påpekar att Finlands armé hör till de starkaste i Europa, så arméförstärkningar skulle inte nödvändigtvis behövas ens i en krissituation.

Natoredogörelsen har helt och hållet ignorerat Natos nyligen fattade beslut om att militäralliansen placerar utländska trupper i de medlemsländer som har gemensam gräns med Ryssland och Belarus.

Som medlem i Nato blir Finland inte mot sin vilja tvunget att ta emot främmande trupper, baser eller kärnvapen på sitt territorium, hävdar försvarsutskottet.

Men utskottet bedömer inte betydelsen av Natos nyligen fattade beslut för Finland, som i egenskap av medlem i Nato skulle ha en gemensam gräns på hela 1 340 kilometer med Ryssland.

Det bör noteras att ordförandena för de största riksdagsgrupperna inte motsätter sig permanenta placeringar av Natotrupper eller inrättande av Natobaser i Finland.

I offentligheten har till exempel ordförandena för samlingspartiets, SDP:s och centerns riksdagsgrupper meddelat att de inte motsätter sig permanenta Natotrupper eller baser i Finland. Utrikesutskottets ordförande, som representerar sannfinländarna, är inne på samma linje. Ordföranden för kristdemokratiska partiets riksdagsgrupp utesluter inte heller placering av kärnvapen i Finland.

Utifrån yttrandena ovan måste man dra den slutsatsen att både Nato och de största finländska partierna- eller åtminstone deras ledande personer - är beredda att permanent placera både utländska väpnade styrkor och Natobaser i Finland.

Natos säkerhetsgarantier - sanning eller myt

Majoriteten i försvarsutskottet har en romantisk uppfattning om Natos säkerhetsgarantier, dvs. artikel 5.

En attack mot ett av Natos medlemsländer är i enlighet med den ädla principen en attack mot alla medlemsländer. Vid angrepp försvarar alla Natos medlemsländer varandra utifrån principen ”en för alla och alla för en”.

Föreställningarna om Nato grundar sig ofta på just det romantiserande och även idealiserande slagordet från musketörerna, som förbiser den konkreta och historiska situationen och realpolitiken helt och hållet.

Majoriteten i försvarsutskottet anser att Finland automatiskt kommer få stöd från andra Natoländer om Finland utsätts för ett angrepp. Uppfattningen är inte bara felaktig, den är också farlig.

Om Finland är medlem i Nato och utsätts för en militär attack eller hot om en sådan, kan Natotrupper på begäran av finska regeringen anlända till landet för att bistå vid försvaret av Finland. Natotrupper kan i ett skärpt läge kallas till landet också i förebyggande syfte för att höja tröskeln för att inleda eller hota med krigshandlingar mot Finland.

Utskottet påpekar att det militära bistånd som Finland eventuellt skulle få vid en militär konflikt sannolikt skulle passera genom Sveriges eller Norges land- och havsområden samt luftrummet. Länderna är en konkret väg västerut för Finland.

Finland avgör då själv vilka former av bistånd vi tar emot. De sannolika förmågeområden där Finland som Natoland skulle få stöd i en krissituation är underrättelse, ammunition, olika missiler samt luft- och sjöförsvar.

Utlåtande FsUU 3/2022 rd
Avvikande mening

Natos säkerhetsgarantier är ingen automat som säkert garanterar stöd från de andra medlemsländerna ens i kriser eller krig. Säkerhetsgarantierna realiseras i en krigssituation endast om ledarnationen Förenta staterna anser att dess egna intressen kräver ett militärt ingripande.

Redogörelsen och även försvarsutskottets utlåtande ger finländarna en felaktig bild av säkerhetsgarantierna. Det finns inga hundraprocentiga säkerhetsgarantier. Alla internationella experter på artikel 5 är eniga om detta. Majoriteten i försvarsutskottet bedömer dock att de har bättre kännedom om möjligheterna att verkställa artikeln. Detta illustreras av följande formulering:

Artikel 5 har inte testats i situationer där ett Natoland utsätts för väpnat våld. Utifrån inkommen utredning konstaterar utskottet att Förenta staterna kommer att ta ansvar för sina åtaganden i Nato, om ett Natoland blir attackerat.

Orsaken är klar: om det inte går att lita på åtagandena enligt artikel 5 när det kommer till kritan, förlorar Förenta staternas globala säkerhetsgarantisystem sin trovärdighet. Förenta staterna har gett flera asiatiska länder, bland andra Sydkorea och Japan, skriftliga säkerhetsgarantier och länderna förväntar sig stöd från Förenta staterna mot hot från Kina och Nordkorea i en krissituation. Om Nato-säkerhetsgarantierna förlorar sin trovärdighet, förlorar också dessa avtalsarrangemang sin betydelse.

Första meningen stämmer inte alls.

Natos femte artikel har testats i en situation där alliansens starkaste stat, dvs. Förenta staterna, blev utsatt för ett angrepp 2001. Det är också första och sista gången som den artikeln hittills har tillämpats, vilket försvarsutskottet självt konstaterar:

Terrorattackerna den 11 september 2001 på Förenta staternas territorium ledde till det första beslutet genom tiderna att tillämpa artikel 5 i Nordatlantiska fördraget. Attacken mot en medlem betraktades genom ett beslut av Nordatlantiska rådet den 12 september 2001 som ett angrepp mot alla.

Den femte artikeln, kollektiv försvarsskyldighet, garanterar enligt anhängarna till Natomedlemskapet att alla andra Natoländer kommer skynda sig att bistå offret för attacken med gemensamma militära aktioner. Men så kommer det inte nödvändigtvis att bli. Och artikel 5 förutsätter inte heller detta.

Natomedlemskapet är framför allt en militär allians med Förenta staterna. Förenta staterna sägs ge de övriga Natoländerna säkerhetsgarantier. En attack mot ett av de minsta Natoländerna skulle samtidigt vara en attack mot världens mäktigaste militära makt, Förenta staterna.

Vem skulle vilja ha som motståndare ett land vars upprustningsutgifter är större än de pengar som de sju följande länderna i världen lägger ned på sin upprustning. Förenta staterna har trupper och baser i fler än 70 länder.

Få av de aktiva anhängarna av ett medlemskap har dock övervägt säkerhetsgarantiernas praktiska betydelse och förutsättningarna för att tillämpa artikel 5, än mindre räknar de med skillnaderna i hur tungt de enskilda medlemsländernas åsikter väger i de beslut som gäller artikeln.

De verkar inte heller ha tänkt igenom att Natomedlemskapet också medför skyldigheter som både Nato och andra Natomedlemmar – framför allt Förenta staterna – övervakar. Till skyldigheterna hör också att stödja Natos kärnvapenpolitik.

Många anhängare av Natomedlemskap anser att artikeln är en absolut säkerhetsgaranti som höjer tröskeln för attacker och rentav sätter stopp för attacker redan på förhand, och om attacken ändå sker kommer Natoländernas gemensamma militära makt och militära motåtgärder räcka till för att besegra angriparen. Tron baserar sig på Förenta staternas överlägsna vapenmakt, som också Finland nu tänker stödja sig på.

Förenta staterna var själv emot absoluta säkerhetsgarantier när militäralliansen grundades. Orsaken var att Förenta staterna inte ville bli inblandat i andra länders krig. Förenta staterna ville också behålla rätten att besluta om hur den femte artikeln ska tolkas och användas.

De amerikanska förhandlarna visste också att åtagandet om automatiskt försvar omedelbart skulle ha betraktats som en åtgärd för att begränsa kongressens konstitutionella rätt att besluta om krig. Ett sådant avtal skulle inte ha kunnat godkännas med tillräcklig majoritet. Förhandlarna bestämde sig därför för att föreslå en formulering som citerade Riopakten i stället för Brysselfördraget. Pakten hade undertecknats av 21 andra amerikanska stater.

Pakten lovade den som utsattes för ett väpnat angrepp hjälp, men preciserade inte att det var militärt. Dessutom skulle angreppet utföras av en främmande stats väpnade styrkor och vara oprovocerat. På så sätt ville man förhindra att Förenta staterna drogs in i konflikter mot sin egen vilja. Å andra sidan uteslöt formuleringen i artikeln inte bruk av vapenmakt.

Det är fråga om vem som har tolkningsföreträde till exempel om ett angrepp över huvud taget har ägt rum och om angreppet är väpnat samt om huruvida mekanismen i artikeln över huvud taget behöver tas i bruk. Och om den tas i bruk, vilken typ av hjälp bör den som utsatts för attacken få? Också vid grundandet av Nato klargjordes det – som beskrivs ovan – att biståndet inte nödvändigtvis behöver vara militärt ens vid ett militärt angrepp.

Många experter anser att den femte artikeln i slutändan inte utlovar något, men förbinder Natos medlemsländer att stödja Förenta staternas utrikes- och säkerhetspolitiska riktlinjer. Endast de största medlemsländerna har vågat fatta självständiga beslut, vilket Tysklands och Frankrikes vägran att angripa Irak vid sidan av Förenta staterna 2003 visade.

Den nuvarande tolkningen av artikeln gör det dock möjligt för Natos medlemmar att agera tillsammans överallt i världen för att försvara sina verkliga eller inbillade intressen mot allt som de anser hotar dem. Förenta staterna anser å sin sida att Natofördraget och dess femte artikel förpliktar de övriga Natoländerna att vidta militära åtgärder för dess räkning när Förenta staternas ledning anser att sådana behövs. Och var som helst i världen.

Samma syn på detta har också exempelvis ledningen för de baltiska Natoländerna och Polen vid sidan av Förenta staternas främsta europeiska bundsförvant Storbritannien.

Efter Natomedlemskapet: ett försvarsavtal med Förenta staterna?

Under en längre tid har man också i kulisserna diskuterat ett intensifierat försvarssamarbete mellan Förenta staterna och Finland, oberoende av om Finland ansluter sig till Nato eller inte. Det verkar som om det är fråga om ett omfattande försvarsavtal som det kommer bli aktuellt att besluta om när Finland anslutit sig till Nato.

Försvarsutskottet har inte informerats om diskussionerna, men när utskottets utlåtande innehåller en uppmaning om att "*utnyttja fullt ut*" och "*fördomsfritt granska*" samarbetsarrangemangen med olika partner verkar det som om försvarsministeriet redan har förutsett vad som kommer att ske.

Så här står det i utlåtandet:

Utskottet ser det som nödvändigt att Finland utnyttjar möjligheterna till samarbetsarrangemang med olika partner fullt ut också i fortsättningen och fördomsfritt granskar möjligheterna att fördjupa samarbetet ytterligare.

Utskottet betonar att ett centralt kriterium för deltagande i internationellt försvarssamarbete bör vara hur samarbetet stöder utvecklandet av Finlands nationella försvarskapacitet. Av det nuvarande omfattande samarbetsnätverket utkristalliseras med tiden de samarbetsformer och länder med vilka samarbetet ger det största mervärdet när det gäller att utveckla Finlands försvarsförmåga.

Det framtida nya samarbetet förbereds också med omnämnandet "*genom militärt samarbete utanför alliansens strukturer framför allt eftersträvar ett effektivare genomförande av det gemensamma försvaret*". Försvarsutskottet har inte heller informerats om detta, men meningen avspeglar det välbekanta språkbruk som används av Förenta staternas nuvarande administration och som uttrycker ett missnöje med den långsamma och byråkratiska processen i fråga om Natos beslutsprocesser och genomförande av beslut.

Det verkar som om Finland kommer bli en hörsam hjälpreda för den amerikanska administrationen och en trogen bundsförvant som uppfyller ledarnationens önskningar. Detta under den vänster-centerledda regeringen Marin.

Här är citat av en ståndpunkt som utskottet godkände utan att känna till dess bakgrund:

Utskottet konstaterar att det internationella försvarssamarbetets roll i Finlands försvarspolitik förändras betydligt om Finland ansluter sig till Nato. Finlands Natomedlemskap skulle leda till att man genom militärt samarbete utanför alliansens strukturer framför allt eftersträvar ett effektivare genomförande av det gemensamma försvaret.

Med hjälp av samarbetet skapas också alternativ för den händelse att Natos verksamhet i konflikter av någon anledning fördröjs. Genom försvarssamarbete är det möjligt att söka lösningar som

skräddarsytts för intressena och behoven hos vissa stater och grupper av länder, utan den stelhet som oundvikligen präglar verksamheten i en allians med 30 medlemsländer.

Ur Finlands synvinkel är det nödvändigt att vidareutveckla samarbetet med de nordiska länderna, Förenta staterna, Storbritannien, Frankrike och Tyskland.

Militärtjänstgöring och Nato

"*Att ha kvar värnpliktssystemet i Finland som Natomedlem är således inget problem.*" Utskottet konstaterar att Natoländerna Turkiet och Grekland har omfattande allmän värnplikt.

Försvarsutskottet nämner inte att Turkiet och Grekland har allmän värnplikt uttryckligen därför att de har varit nära krigsutbrott i tiotals år. Också under den senaste tiden har relationerna mellan de två Natoländerna åter tillspetsats.

Majoriteten i försvarsutskottet glömmer att Finland så sent som för några år sedan utsattes för kraftiga påtryckningar från Natos och framför allt Förenta staternas sida att helt och hållet avstå från ett försvarssystem som baserar sig på värnplikt och i stället inrätta en yrkesarmé som är kapabel till utländska interventioner.

Nu hävdar utskottsmajoriteten mot bättre vetande att varje medlemsstat kan ha ett sådant nationellt försvarssystem som den anser vara bäst. Nato förväntar sig att medlemmarna gör en viss satsning på alliansens gemensamma behov. Dessutom kan varje medlemsstat ha ett sådant nationellt försvarssystem som den anser vara bäst.

Det blir osagt att Förenta staterna redan länge har strävat efter att ändra Natos medlemsländers nationella försvarsstrukturer så att de motsvarar Förenta staternas egna strategiska behov och mål. Förenta staterna eftersträvar framför allt stöd från sina allierade för sin interventionsförmåga och sina interventionskrig.

Ryssland och Förenta staterna mot varandra i Arktis – Natoredogörelsen tiger

Finlands framtida förpliktelser som Natomedlem i försvaret av Nordkalotten och Arktis har helt glömts bort i redogörelsen, trots att motsättningarna mellan Förenta staterna och Ryssland har ökat tydligt just inom detta område. Och samtidigt risken för militära sammandrabbningar.

Det är förståeligt att Förenta staterna vill att både Finland och Sverige försvarar stormaktsintressena både i Nordkalotten och i den arktiska regionen, men för Finland innebär Natomedlemskapet en risk för att bli indragen i en stormaktskonflikt och råka ut för ett förstaslag.

Förenta staterna vill ha Finland med i en allians mot Kina

Den aktuella stormaktskonflikten, som framför allt involverar Kina, Förenta staterna, Ryssland och Europeiska unionen, beskrivs mycket bristfälligt i Natoredogörelsen. Den tas heller inte upp i försvarsutskottets utlåtande.

Finlands Natomedlemskap skulle innebära att vi blir allt mer involverade i den av Förenta staterna ledda fronten mot Kina. Tyvärr har regeringen Marin redan tagit de första stegen även i denna riktning. Under Donald Trumps presidentperiod vidtog Finland enligt krav från Förenta staterna åtgärder för att förbereda sig på att begränsa bland annat det tekniska samarbetet med kinesiska företag.

När president Joe Biden har fortsatt och till och med befäst den Kinafientliga politik som inletts av Trump, håller också Finland på att ändra sina traditionella riktlinjer gällande Kina, som hittills har gjort det möjligt för finländska företag att bedriva fördelaktigt ekonomiskt samarbete med Kina. Under de senaste åren har samarbetet med Kina blivit mer omfattande, bland annat inom livsmedels- och köttindustrin.

Som medlem i Nato blir Finland i allt högre grad tvunget att följa Förenta staternas riktlinjer också i den internationella politiken.

Trots förändringar i den allmänna opinionen behövs folkomröstning

Som medlem i Nato kan Finland inte hålla sig utanför ett storkrig. I redogörelsen och även i utlåtandet hävdas det att "*om en väpnad konflikt skulle bryta ut i Europa eller i Östersjöregionen skulle det i hög grad påverka Finland och Finland skulle ha svårt att ställa sig utanför den*".

Som argument använder utskottet kriget i Ukraina, som innebär att de centrala stöttepelarna för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik har försvunnit i och med det anfallskrig som Ryssland inlett. Det gäller både den regelbaserade internationella världsordningen och möjligheten att bedriva en traditionell konstruktiv grannskapspolitik gentemot Ryssland.

Om ett storkrig bryter ut kommer Finland som medlem i Nato alldeles säkert att hamna i främsta ledet i kriget. Utanför Nato har Finland däremot inte bara en teoretisk utan också en verklig möjlighet att hålla sig utanför ett storkrig.

I Finland har den allmänna opinionen under hela perioden efter kalla kriget starkt varit för den militära alliansfriheten. Detta framgår bland annat av opinionsmätningar som planeringskommissionen för försvarsinformation gjort i tiotals år.

Enkätresultaten har blivit positiva för Natomedlemskap först i februari 2022 efter Rysslands anfall mot Ukraina. Den allmänna opinionen har således varit för ett Natomedlemskap i cirka två och en halv månad. Ingenting garanterar att opinionsklimatet inte kan förändras igen senare.

Anslutningen till en militär allians skulle vara en historisk lösning som genomgående förändrar Finlands position internationellt. Därför måste en sådan lösning – för eller emot – förankras i den vilja som finländarna tydligt uttryckt i en folkomröstning. Det skulle också möjliggöra en bred debatt om fördelarna och nackdelarna med Natomedlemskapet. En sådan debatt har omöjliggjorts av upprördheten och brådskan i nuläget.

Framför allt republikens president Sauli Niinistö har kommit med goda argument för en folkomröstning. Den 4 februari 2022 sade Niinistö i Iltalehti att han redan för flera år sedan konstaterade

att det med tanke på samhällsfreden är ytterst viktigt att en fråga av så här stor dignitet behandlas så att den åtnjuter legitimitet, och en känsla hos människorna att tillbörliga mätningar har gjorts.

Enligt republikens president står han främmande för påståenden om att folket inte förstår sig på sådant och att det måste överlåtas åt folkvalda företrädare att avgöra frågan. Det skulle ju ändå vara så, och eventuellt skulle två tredjedelars majoritet krävas i riksdagen.

I den offentliga debatten har en folkomröstning avvisats därför att riksdagsledamöterna kan få konfidentiell information om Natomedlemskapet som medborgarna inte har tillgång till. I en demokrati är det här en konstig motivering. Finlands internationella politiska ställning varken kan eller bör ändras på hemliga grunder. Vi har dåliga erfarenheter av detta i Finlands historia, till exempel i anslutning till Molotov-Ribbentroppakten som ingicks 1939, före vinterkriget.

En folkomröstning om Nato har också avvisats med argumentet att det skulle öppna för omfattande, utomstående, statlig hybrid- och informationspåverkan mot Finland. Men samma risk finns vid alla val, eller mellan valen. Ändå låter vi inte bli att ordna riksdags- eller presidentval. Argumentet vittnar om misstro mot den finländska demokratin, som alltid är starkare än hybridpåverkan utifrån. Natomedlemskapet måste också tåla ett grundligt demokratitest.

I förra riksdagsvalet 2019 hörde Natomedlemskapet inte till valtemana. Så sent som i januari 2022 motsatte sig en klar majoritet av riksdagsledamöterna ett medlemskap i Nato. På så sätt har väljarna inte ens genom riksdagsval haft möjlighet att bedöma riksdagsledamöternas ståndpunkter om Nato.

De nyligen godkända redogörelserna och deras slutsatser har förbigåtts

Utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen 2020 godkändes i riksdagen den 4 juni 2021 och försvarsredogörelsen den 7 december 2021. Det är alltså fråga om mycket färska linjebeslut.

Natoredogörelsen går nästan inte alls in på utvecklingen och de viktigaste händelserna i den pågående omfattande konflikten i Europa och världen.

Utredningen av lägesutvecklingen och situationerna i Finlands närmiljö hjälper inte heller till att göra en giltig lägesbedömning. Beskrivningen är mycket ytlig och analysen av de olika parternas intressen, resurser och alternativ slutförs inte.

Redogörelsen ger inga grunder för att skyndsamt gå in för nya lösningar. Där konstateras dock att Finland inte är utsatt för något aktuellt krigshot. De riktlinjer som uppdaterades i slutet av förra året är fortfarande giltiga, även om det finns skäl att se över de praktiska funktionerna inom olika sektorer.

"För närvarande är det militära läget lugnt i Finlands närområde och det riktas inget omedelbart militärt hot mot Finland", står det i redogörelsen.

Som många militära experter har sagt hotas Finland inte av något direkt militärt hot. Varför förbigås denna viktiga aspekt, som bör utgöra grunden för hela den aktuella redogörelsen, och nämns bara kort i redogörelsen?

Den viktigaste slutsatsen i de redogörelser som riksdagen godkände enhälligt i fjol var att Finland bedriver en aktiv stabiliseringspolitik för att förebygga militära hot och inte tillåter att dess territorium används för fientliga syften mot andra stater.

Finlands utrikes- och säkerhetspolitiska doktrin har inneburit att Finlands territorium inte får bli en plattform mot Ryssland. Denna tanke ingår också i den utrikes- och säkerhetspolitiska och försvarspolitiska redogörelse som riksdagen godkände i fjol.

Det är inte ändamålsenligt att Finland genom egna åtgärder öppnar en annan front vid sina egna gränser för Förenta staternas och Natos osämja med Ryssland, konstaterar ambassadör Heikki Talvitie i sitt sakkunnigyttrande till utskottet.

Redogörelserna bereddes omsorgsfullt under ett par år och behandlades grundligt i riksdagen innan de godkändes. Det bör finnas goda skäl för att Natoredogörelsen knappast hänvisar till de grundläggande dokument som riksdagen godkänt. Det bör finnas goda skäl för att Nato-redogörelsen knappast hänvisar till de grundläggande dokument som riksdagen godkänt och som innehåller gällande säkerhetspolitiska riktlinjer.

Utskottet konstaterar att Finlands säkerhetspolitiska omgivning förändrades i grunden den 24 februari 2022 när Ryssland anföll Ukraina. Förändringen kommer att vara långvarig. Det hänsynslösa agerandet, som helt och hållet nonchalerar rättsreglerna vid krig, visar att Ryssland är berett att tillgripa militärt våld för att driva sina intressen. Förtroendet för Ryssland som avtalspartner har rasat och situationen har i många EU-länder lett till en omvärdering av de grundläggande utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska lösningarna. Synligast har detta återspeglats i Tysklands utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik.

Natoredogörelsen, godkänd av regeringen, är inne på samma linje: Rysslands invasion av Ukraina har inneburit en grundläggande förändring i Finlands och Europas omvärld och säkerhetspolitiska miljö.

Redogörelsen utgår från konstaterandet att världshistorien börjar den 24 februari 2022, men orsakerna till ”världshistoriens mest revolutionerande krig”, kriget i Ukraina, behandlas inte alls.

En analys av Sovjetunionens upplösning och Ukrainas historia visar på svaga grunder för att jämföra Finland med Ukraina. Sådana jämförelser har ofta gjorts framför allt på sistone. Finland och Ukraina har under de senaste hundra åren gått helt olika vägar, så sökandet efter likheter haltar mycket. Men det verkar också vara ett antagande som starkt påverkar den aktuella redogörelsen.

Redogörelsen fokuserar på den situation som uppstått till följd av Rysslands krig mot Ukraina, men den är tidsmässigt och geografiskt en mycket bristfällig infallsvinkel på en lägesbedömning av Finlands utrikes- och säkerhetspolitik. Om avsikten är att utreda grunderna för en grundläg-

gande ändring av den säkerhetspolitiska linjen, dvs. framför allt frågan om Natomedlemskap, ger en hastigt sammanställd och ytlig redogörelse inte tillräckliga grunder för att fatta beslut.

Kriget i Ukraina är en naturlig del av krigen i samband med Sovjetunionens sönderfall, där Ryssland har strävat efter att behålla vissa brohuvudställningar för att garantera sin närvaro i Sydkaukasien, Svarta havet och Mellanöstern.

Redogörelsen går nästan inte alls in på utvecklingen och de viktigaste händelserna i den pågående omfattande konflikten i Europa och världen.

Det är absolut nödvändigt med en djupare analys och tillräckligt med tid för att behandla den. I en situation som väckt upprördhet på grund av kriget i Ukraina bör man inte fatta beslut om att ändra de grundläggande linjerna för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik.

Om syftet hade varit att ge en objektiv bakgrund till Finlands Natobeslut, borde de goda och dåliga sidorna av Finlands tidigare säkerhetspolitik ha analyserats grundligt.

Försvarsutskottet instämmer i redogörelsens bedömning att Rysslands anfallskrig är ett allvarligt hot mot internationell fred och säkerhet.

Jag föreslår att

1. Finland inte ansöker om medlemskap i militäralliansen Nato, utan förblir militärt alliansfritt även framöver. Endast utanför de militära allianserna har Finland möjlighet att hålla sig utanför krigshandlingar om ett storkrig bryter ut.

2. Försvarsutskottet anser att Finland måste meddela att landet inte under några omständigheter tillåter att kärnvapen placeras i Finland eller att dess landområden, luftrum eller havsområden används för transport eller transitering av kärnvapen, eftersom detta i ett eventuellt storkrig skulle innebära att Finland är i främsta stridslinjen och automatiskt blir föremål för kärnvapenattacker.

3. Finland inte har för avsikt att utbilda finländska piloter i att transportera och använda kärnvapen.

4. Försvarsutskottet anser att inga länders väpnade styrkor och inte heller Natobaser permanent bör placeras på finskt territorium. På så sätt undviker Finland för sin del de risker som den tillspetsade internationella situationen medför och står utanför dem.

5. Finland varken tillåter eller låter någon annan stat eller dess väpnade styrkor använda vårt lands territorium eller luftrum för fientliga ändamål mot andra stater.

6. Det måste ordnas en folkomröstning om Finlands medlemskap i Nato.

Utlåtande FsUU 3/2022 rd
Avvikande mening

Avvikande mening

Jag föreslår

att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 10.5.2022

Markus Mustajärvi vänst